



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE
DOUTORADO EM ASSOCIAÇÃO PLENA EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE**



UFPI



UFC



UFRN



UFPB



UFPE



UFS



UESC

DANIELA VENCESLAU BITENCOURT

**ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO SOCIAL: ASPECTOS
DIMENSIONAIS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM
MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

SÃO CRISTOVÃO/SE

2015

DANIELA VENCESLAU BITENCOURT

**ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO SOCIAL: ASPECTOS
DIMENSIONAIS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM
MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

Tese apresentado ao Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento e Meio Ambiente, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título em
Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela
Universidade Federal de Sergipe

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria José Nascimento Soares

SÃO CRISTOVÃO/SE

JULHO/2015

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Bitencourt, Daniela Venceslau
B624a Administração e gestão social: aspectos dimensionais do desenvolvimento sustentável em municípios sergipanos. / Daniela Venceslau Bitencourt ; orientador Maria José Nascimento Soares. – São Cristóvão, 2015.
138 f. : il.

Tese (doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, 2015.

1. Meio ambiente. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Serviço social - Administração. I. Soares, Maria José Nascimento, orient. II. Título.

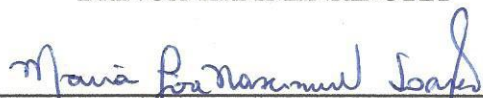
CDU 502.131.1

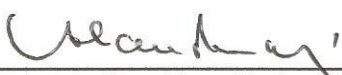
DANIELA VENCESLAU BITENCOURT


**ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO SOCIAL: ASPECTOS
DIMENSIONAIS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM
MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

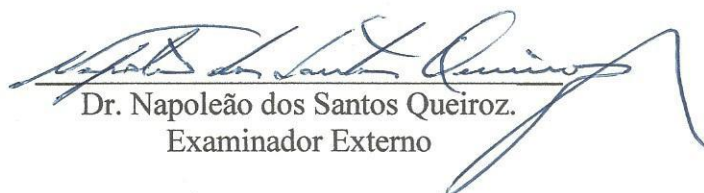
Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, como requisito final para obtenção do título em Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal de Sergipe.

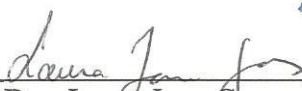
BANCA EXAMINADORA


Dra. Maria José Nascimento Soares
Universidade Federal de Sergipe.
Orientadora


Dr. Alceu Pedrotti.
Universidade Federal de Sergipe.
Examinador Interno


Dra. Ivana Silva Sobral.
Universidade Federal de Sergipe.
Examinador Externo


Dr. Napoleão dos Santos Queiroz.
Examinador Externo

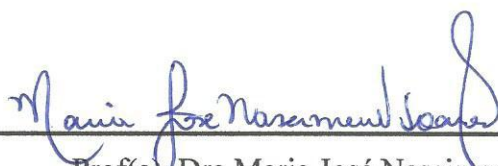

Dra. Laura Jane Gomes
Examinador Interno

São Cristóvão (SE),
Julho, 2015.

É concedido ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS) responsável pelo Curso de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente permissão para disponibilizar, reproduzir cópia desta Tese e emprestar ou vender tais cópias

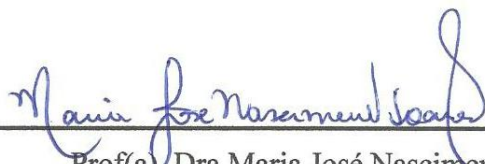


Daniela Venceslau Bitencourt
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe.



Prof(a). Dra Maria José Nascimento Soares
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe.

Este exemplar corresponde à versão da Tese de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente concluído no Programa em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

A handwritten signature in blue ink, reading "Maria José Nascimento Soares", is positioned above a horizontal line.

Prof(a). Dra Maria José Nascimento Soares
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe.

*Dedido à minha avó Laura Bitencourt(in memorian)
Pelos primeiros ensinamentos.*

AGRADECIMENTOS

A espiritualidade pela fé.

A Universidade Federal de Sergipe (UFS) e à Rede PRODEMA, pela oportunidade oferecida para realização do curso.

A FAPITEC, pelo suporte financeiro.

Aos colaboradores do PRODEMA, pela ajuda, disponibilidade e atenção.

Aos professores da Rede PRODEMA, pelos ensinamentos que contribuíram para a minha formação acadêmica.

A professora Maria José, orientadora, por confiar no meu trabalho. Obrigada pelo seu apoio, incentivo, paciência ao longo dessa trajetória, que tanto contribuíram para o meu crescimento profissional e pessoal.

A minha Mãe Arlete e meu Irmão Pedro, pelo carinho e amizade sempre presentes em minha vida.

Ao meu esposo, pela presença e apoio sempre.

Aos meus filhos, Luana e Matheus minha maior inspiração ao longo dessa trajetória.

A Rosejane, pela amizade sincera e por mim fazer acreditar, que sempre é possível fazer acontecer quando temos fé e acreditamos em nós mesmos.

Ao amigo Manuel Messias, pela amizade, pelo apoio nas horas mais difíceis, que tanto contribuíram para o aperfeiçoamento deste trabalho.

A minha amiga(irmã) Kátia Santana, meu muito obrigada por poder compartilhar com você a alegria e a dor.

A minha Cumadinha Jaqueline, pelo apoio e carinho quase que diariamente.

Aos colegas da turma: Anderson, Alessandra, Bruno, Débora, Mariana, Maria Luiza, Ronise, Sérgio e Sílvia, pelos bons momentos dessa caminhada.

“Não são as espécies mais fortes que sobrevivem nem as mais inteligentes, e sim as mais suscetíveis a mudanças”

(Charles Darwin)

LISTA DE FIGURA

Figura 1 - Mapa Político de Sergipe	23
Figura 2 – Classificação e representação dos índices em níveis de sustentabilidade	30
Figura 3 – Participação no número de entidades sem fins lucrativos em 2010.....	50
Figura 4 - Dimensão social dos municípios sergipanos	77
Figura 5 - Dimensão econômica dos municípios sergipanos	82
Figura 6 - Dimensão político-institucional dos municípios sergipanos	85
Figura 7 - Dimensão ambiental dos municípios sergipanos	88
Figura 8 - Dimensão cultural dos municípios sergipanos.....	91
Figura 9 - Índice de Desenvolvimento Sustentável Municipal	93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dimensões e variáveis	28
Quadro 2 - Apresentação da relação.....	29
Quadro 3 - Setores da sociedade.....	40

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

DATASUS - Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil

ECO 92 - Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

ENAPEGS - Encontros Nacionais de Pesquisadores em Gestão Social

FASFIL – Fundações Privadas sem Fins Lucrativos

FEINBRA - Finanças do Brasil da Secretaria do Tesouro Nacional

FMA - Fórum Mundial da Água

FPE - Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDSM- Índice de Desenvolvimento Sustentável Municipal

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate Fome

ONG - Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PIB - Produto Interno Bruto

PRODEMA - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente

RGS – Rede de Pesquisadores em Gestão Social

Rio+20 - Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável

RITS - Rede de Informação do Terceiro Setor

SNIS – Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UFS – Universidade Federal de Sergipe

WCED - World Commission on Environment and Development

WWF – World Wide Fund for Nature

RESUMO

Os esforços empreendidos pelos setores público, privado e terceiro setor para o desenvolvimento local sustentável tem sido, via de regra, concentrada nos índice do desenvolvimento e no interesse crescente do uso de indicadores como uma forma de atender aos interesses locais, diminuir a pobreza e atender as necessidades básicas dos seus munícipes. As gestões municipais necessitam ampliar o debate sobre as responsabilidades dos munícipes no processo participativo de tomada de decisões de modo a promover o bem-estar social e no desenvolvimento local sustentável. Neste aspecto, a presente tese objetiva analisar o papel da gestão social como promotora do desenvolvimento local sustentável e, para tanto buscou-se calcular os índices de desenvolvimento sustentável dos municípios sergipanos; avaliar os níveis de sustentabilidade entre as dimensões (social, demográfica, econômica, político-institucional, ambiental e cultural) de cada município; apresentar um panorama da situação dos níveis de sustentabilidade entre os municípios no Estado de Sergipe; explicar a gestão social na promoção do desenvolvimento local sustentável. Para a concretização dessa trajetória de pesquisa fez-se a opção pelo método dialético e pelo método comparativo cruzando os dados obtidos por meio do cálculo dos índices de desenvolvimento sustentável entre os municípios os seus pontos de estrangulamentos entre as dimensões mediante o cruzamento das variáveis extraídas das informações encontradas: no IBGE; no SNIS; no DATASUS; no FEINBRA; no PNUD e outros sites de domínio público sobre a situação de cada município. Conclui-se, portanto, que a participação dos munícipes é condição *sine qua nom* na tomada de decisões e na obtenção do desenvolvimento local sustentável e como um desafio para os gestores que atuam na perspectiva da gestão social para além das suas competências administrativas desenvolver ação multidimensional que implique recursos, geração de cultura, renda e emprego para todos, ação educacional e ambiental, prevenção a saúde pública; organização comunitária, colaboração interinstitucional, parcerias entre público e privado de modo coletivo e com responsabilidade social.

Palavras-chave: Administração; Gestão Social; Desenvolvimento Sustentável; Municípios Sergipanos

ABSTRACT

Efforts made by the public, private and third sector to local sustainable development has been, as a general rule, concentrated in index of development and growing interest in the use of indicators as a way to cater to local interests, decreased poverty and meeting the basic needs of their citizen. City managers need to broaden the debate about the responsibilities of citizens in participatory decision-making process in order to promote social well-being and sustainable local development. In this respect, the present thesis aims to analyze the role of social management as a promoter of sustainable local development and, to that end, sought to calculate the indexes of sustainable development of municipalities in the State of Sergipe; assessing sustainability levels between dimensions (demographic, economic, social, institutional and political, cultural and environmental) of each municipality; present an overview of the situation of the levels of sustainability among the municipalities in the State of Sergipe; as well as explain the social management in the promotion of sustainable local development. For the implementation of this research trajectory became the option for both, the dialectic and the comparative method, within the data obtained through the calculation of indexes of sustainable development among municipalities, their bottlenecks points between the dimensions through the intersection of variables extracted from the information found: in the IBGE; the SNIS; the DATASUS; the FEINBRA; and other public domain sites on the situation of each municipality. It is concluded that the participation of the citizens should be considered as a *sine qua nom* condition in decision-making and in obtaining sustainable local development and presents itself as a challenge for managers working in the perspective of social management as a addition to their administrative skills, developing multidimensional actions involving resources, culture, generations, income and employment, education, public health prevention; organized community, interinstitutional collaboration, public-private partnerships of collective mode and with social responsibility.

Keywords: Administration; Social Management; Sustainable Local Development; Municipalities in Sergipe.

RÉSUMÉ

Les efforts des secteurs public, le secteur privé et le troisième pour le développement local durable a été, en général, mis l'accent sur l'indice de développement et l'intérêt croissant d'utiliser des indicateurs comme un moyen de répondre à des intérêts locaux, lutte contre la pauvreté et répondre les besoins fondamentaux de ses citoyens. Les administrations municipales ont besoin d'élargir le débat sur les responsabilités des citoyens dans le processus participatif de prise de décision afin de promouvoir le bien-être et le développement local durable. Dans cet aspect, la présente thèse vise à analyser le rôle de la gestion sociale en tant que promoteur du développement local durable et pour cela nous avons cherché à calculer les indices de développement durable des municipalités de Sergipe; évaluer les niveaux de durabilité entre les dimensions (sociales, démographiques, économiques, politiques et institutionnelles, environnementales et culturelles) de chaque municipalité; présenter un aperçu de l'état des niveaux de durabilité parmi les municipalités de l'État de Sergipe; expliquer la gestion sociale dans la promotion du développement local durable. Pour atteindre cette trajectoire de recherche constitué l'option pour la méthode dialectique et la méthode comparative croisant les données obtenues par le calcul des indices de développement durable entre les municipalités de leur point de extrangulamentos entre les dimensions par le passage de variables extraites de Information trouvé: l'IBGE; SNIS; DATASUS dans; dans FEINBRA; Le PNUD et d'autres sites du domaine public sur la situation de chaque municipalité. Nous concluons donc que la participation des citoyens est une condition sine qua nom de la prise de décisions et à réaliser un développement local durable et un défi pour les gestionnaires qui agissent dans la perspective de la gestion sociale, en plus de leurs compétences administratives élaborant une action multidimensionnelle implique des ressources, la culture de génération, le revenu et l'emploi pour tous, l'action éducative, la prévention de la santé publique; organisation de la communauté, la collaboration inter-institutionnelle, les partenariats public-privé pour collectivement et socialement responsable.

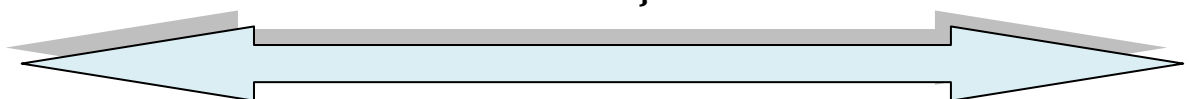
Mots-clés: Administration; La gestion sociale; Le développement local durable; Municipalités Sergipe.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO I - PERCURSO METODOLOGICO	23
1.1 Descrição da área de estudo	23
1.2 Paradigma da Pesquisa.....	24
1.3 Método da Pesquisa.....	25
1.4 Natureza da pesquisa	27
1.5 Dimensões e variáveis.....	27
1.6 Cálculo dos Índices e do IDSM.....	29
1.7 Representação Gráfica	30
CAPÍTULO II - ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E SETORES DA SOCIEDADE	32
2.1 Esclarecimentos prévios da administração e teorias... ..	32
2.2 Modelos de gestão entre os setores da sociedade.....	39
2.2.1 - Setor Público	41
2.2.2 - Setor Privado	47
2.2.3 – Terceiro Setor	49
CAPÍTULO III - GESTÃO SOCIAL E SEU CONSTRUTO NO ÂMBITO LOCAL.....	53
3.1 Gêneses da Gestão Social e seus avanços.....	53
3.2 A Gestão Emancipatória e o Empoderamento.....	57
3.3 Gestão Participativa no Contexto Social	60
3.4 Gestão e Responsabilidade Social Empresarial.....	62
CAPÍTULO IV - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL LOCAL COM BASE NA MENSURAÇÃO DAS DIMENSÕES	66
4.1 Arcabouço teorico sobre o desenvolvimento sustentável local: imprecisões terminológicas.	66
4.2 Desenvolvimento sustentável e as dimensões no contexto local.....	70
4.3- Resgatando os índices entre as dimensões para o desenvolvimento sustentável local.	76
4.3.1 Dimensão Social	76
4.3.2 Dimensão Demográfica	79
4.3.3 Dimensão Econômica.....	82
4.3.4 Dimensão Político-Institucional	84
4.3.5 Dimensão Ambiental	87
4.3.6 Dimensão Cultural	90
4.3.7 Sistema De Índice De Desenvolvimento Sustentável Municipal de Sergipe	92

CONCLUSÃO	96
REFERÊNCIAS.....	99

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira de 1988 consolida um processo de reestruturação político-administrativa e territorial no país sob a luz do processo de redemocratização da sociedade brasileira. Dentre essas transformações, tem-se a revisão da malha político-administrativa municipal provocada pelo surto emancipatório foi desencadeado entre os períodos de 1984 a 2010, a criação e instalação¹ de 1.465 municípios no país. Em 1984 eram 4.102 municípios no Brasil e em 2010, totaliza 5.565 municípios que correspondem a “[...] um aumento de 34,3% de novas unidades político-administrativas” (ROCHA, 2011, p.08).

Ao lado deste surto de crescimento deu-se também um processo de descentralização da ação pública que comporta desde transferências de recursos à delegação de poder de execução e organizações sociais. Isso contribuiu para ampliar o papel dos governos regionais e locais na gestão do território e do processo de desenvolvimento, o qual é um processo de um determinado local quando às condições circundantes (social, cultural, político, econômica); bem como trouxe a lume um novo ente no pacto federativo: o município se torna um grande protagonista, “[...] contrariando o papel secundário assumido historicamente pelo município na vida econômica, social e política local” (ROCHA, 2011, p.09).

Diante disso, os municípios foram ganhando uma autonomia relativa, sendo atribuído a eles competências tributárias próprias e participação no produto de arrecadação de impostos da União e dos Estados; ao mesmo tempo em que se ampliou a sua esfera de obrigações na prestação de serviços públicos essenciais e na responsabilidade quanto a seus gastos. Responsabilidade esta sancionada pela Lei de Responsabilidade Fiscal que prevê não só controle dos gastos, mas também uma maior transparência dos gastos públicos.

Esse novo contexto em que os municípios são inseridos se complexifica com o advento da globalização² e suas consequências. Dentre elas a preocupação com o

¹ A instalação corresponde ao início do funcionamento efetivo do município, o que se dá com a eleição do primeiro prefeito (ROCHA, 2011).

² Para Rodrigues e Silva “[...] esse processo de globalização é, na realidade, a reorganização do sistema mundial de acumulação capitalista neoliberal, no contexto da civilização, que foi começado pela implementação de novas tecnologias. Procura-se que este novo processo seja o pilar da renovação e extensão

desenvolvimento sustentável do município, a responsabilidade fiscal, as questões ambientais, sociais, educacionais, saúde, moradia e outras que comparecem na agenda do administrador municipal. Com base nestes aspectos questiona-se: Qual o índice de desenvolvimento sustentável dos municípios sergipanos? A ausência de uma gestão social impossibilita a sustentabilidade dos municípios no Estado de Sergipe?

Frente as essas questões, a presente tese objetiva analisar o papel da gestão social como promotora do desenvolvimento sustentável municipal. Para tanto buscar-se-á calcular os índices de desenvolvimento sustentável dos municípios sergipanos; avaliar os níveis de sustentabilidade entre as dimensões (social, demográfica, economica, político-institucional, ambiental e cultural) de cada município; apresentar um panorama da situação dos níveis de sustentabilidade entre os municípios sergipanos; explicar a gestão social na promoção do desenvolvimento sustentável municipal.

Desse modo, a tese que se defende é de que uma articulação maior entre os gestores e seus municípes promovem o desenvolvimento local sustentável mediante uma gestão social compartilhada.

Assim, uma reflexão sobre os processos de gestão social surge como elemento fundamental para construção de um desenvolvimento sustentável municipal. Em outras palavras, quanto maior o nível de desenvolvimento municipal maior a consolidação da gestão social, uma vez que se faz necessário apresentar estratégias e mecanismos de gestão capazes de transformar recursos financeiros em ações construtoras para a melhoria da qualidade de vida de todos os municípes. Em consonância com Tolmasquim sobre a noção de desenvolvimento sustentável implica na “[...] gestão e manutenção de um estoque de recursos e de fatores a uma produtividade ao menos constante, numa ótica de equidade entre gerações e entre países” (2003, p. 336)

Considerando as idiosincrasias da pesquisa, optou-se pelos métodos dialético e comparativo. O primeiro permitirá interpretar a realidade, a práxis quotidiana dos sujeitos envolvidos e as interconexões ali existentes. Já, o método comparativo, “[...] consiste em investigar coisas ou fatos e explicá-los segundo suas semelhanças e suas diferenças” (FACHIM, 2001, p.14).

da cultura capitalista. A globalização, como tais condições, leva à perda de parte do patrimônio econômico, cultural e ambiental acumulado durante séculos pela humanidade. Sistemas sociais, culturais e ambientais, fundados em processos de autorregulação e sustentabilidade, estão em perigo de se perderem e se alterarem em virtude da descontrolada globalização” (2010, p. 47).

Neste sentido, a proposta e os objetivos da pesquisa apresentam duas categorias para o debate que aqui se buscará construir, são elas: gestão social e desenvolvimento sustentável. A primeira é entendida, segundo França Filho, como “[...] a gestão que se elabora num espaço público, seja ele estatal ou societário, ou mesmo, na confluência entre eles, representado na articulação entre Estado e sociedade” (2007, p.6). Assim, ela emerge como construtora dos espaços de interação social que enredam as diferentes dimensões da sociedade: governo, mercado e terceiro setor. A segunda é compreendida como um conceito, uma estratégia que envolve as dimensões econômicas, social, político-institucional, cultural, tecnológica, ambiental e espiritual ao mesmo tempo em que parte de uma compreensão sistêmica tanto do ser humano quanto da realidade que o cerca.

Nesta perspectiva, a motivação dessa pesquisa está associada a uma série de discussões e reflexões, que nasceu das angústias experienciadas, seja na prática laboral, na vida cotidiana; seja em minha trajetória acadêmica na Graduação em Administração e no Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente, PRODEMA/UFS.

Na prática laboral trilhei vários caminhos que perpassaram pelas organizações privadas e do terceiro setor, em que atuava diretamente; bem como nas organizações públicas, prestando serviço. Assim, o mundo do trabalho vem se tornando cada vez mais complexo frente aos desafios que os contextos mundiais vão impondo, aumentando a necessidade de informações seguras, coerentes e concisas para tomada de decisões e construção de um conhecimento da realidade específica a cada processo. Quanto ao terceiro setor vivenciei experiências na área ambiental em que fui corpo integrante da diretoria sócio ambiental de uma OSCIP³, por mais de dez anos, participando ativamente de vários projetos socioambientais.

Esse contexto me permitiu chegar ao mestrado com a proposta de se trabalhar alternativas para o problema dos resíduos da casca do coco, a partir de uma análise ambiental, social e econômica. Nesse período, pude perceber por meio de formas práticas que a gestão contribui para o melhor desenvolvimento sustentável. No entanto, minha pesquisa estava centrada num modelo diretamente ligado a investimentos oriundos de empresas ou da sociedade civil, pois, a inquietação da época se voltava para as interfaces da gestão e do desenvolvimento sustentável com o debate sobre as demandas oriundas da

³ Significa Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, é um título fornecido a instituições do terceiro setor pelo [Ministério da Justiça do Brasil](#), com a finalidade de facilitar parceria e convênios com os setores da sociedade.

administração pública.

Após conclusão do mestrado outras investidas no campo da administração, em especial na gestão, fato que nos permitiu chegar até aqui e apresentar a presente tese que se encontra estruturada em quatro capítulos. O primeiro capítulo intitulado “Percurso Metodológico” apresenta a trajetória metodológica expondo o paradigma da pesquisa, delimitando a escolha do método, a natureza da pesquisa, as dimensões e variáveis utilizadas para os cálculos dos índice de desenvolvimento sustentável utilizados para construção da presente tese.

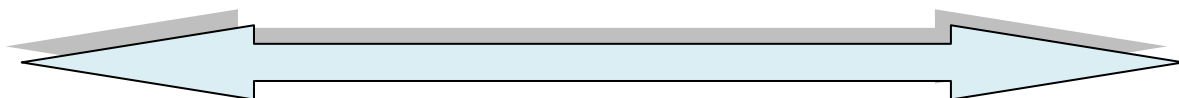
No segundo capítulo, denominado “Administração, Gestão e Setores da Sociedade” descrevo aspectos da administração; teorias administrativas, com ênfase na gestão e nos setores da sociedade em suas esferas: pública, privada e no terceiro setor, na possibilidade de promover o desenvolvimento sustentável local de seus municípios por meio da gestão pública municipal.

O terceiro capítulo, sob o título “Gestão Social e seu construto no âmbito local” abordo a gestão e suas diferentes formas. A gestão social ancorada nos teóricos que advogam a favor da participação dos agentes sociais, na expectativa de expor a tese de que a falta de uma gestão social contribui para o continuísmo do baixo índice de desenvolvimento sustentável.

No capítulo seguinte, “Desenvolvimento sustentável local com base na mensuração das dimensões” destaco o desenvolvimento; concepções dos teóricos articulando às dimensões (social, demográfica, econômica, politico-institucional; ambiental e cultural) mensurando as dimensões e expondo um panorama geral da situação do Estado de Sergipe.

Em seguida as conclusões, após sistematização e organização dos dados coletados indicados entre as dimensões dos municípios sergipano de modo a que os gestores municipais se ancorados na gestão social poderá encontrar alternativas e estratégias para atingir sua metas por meio da participação e responsabilidade social dos municípios. Por último, as referências bibliográficas e os anexos.

CAPITULO I
PERCURSO METODOLOGICO

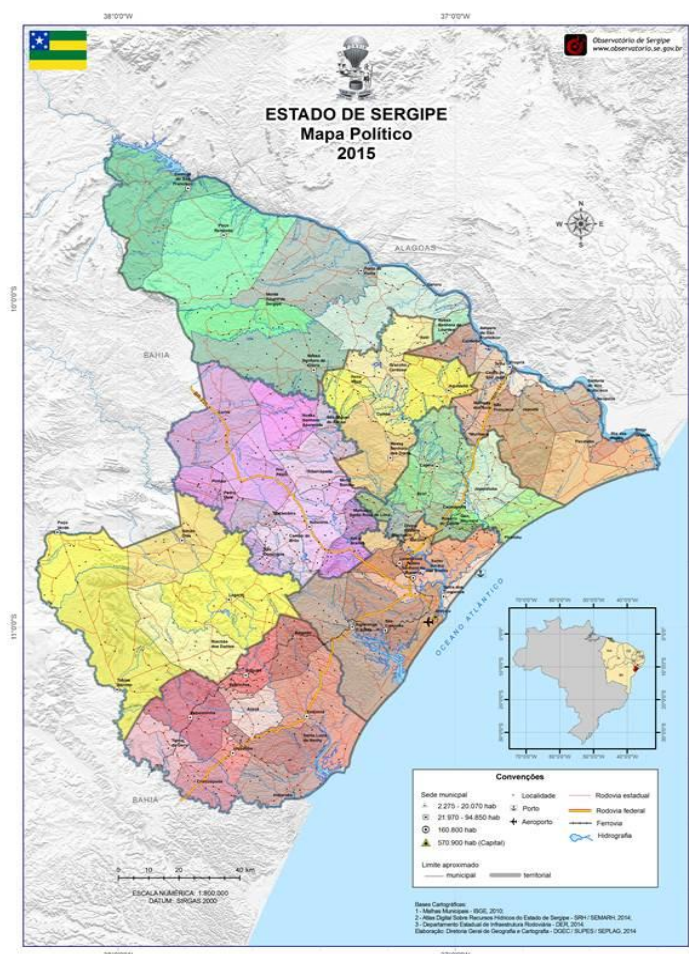


CAPÍTULO I - PERCURSO METODOLOGICO

1.1 Descrição da área de estudo

A área de estudo abrange o Estado de Sergipe localizado na parte ocidental da Região Nordeste brasileira, entre os paralelos 9°31'54" e 11°34'12" de latitude sul e os meridianos 36°24'27" e 38°11'20" de longitude oeste. Com uma área territorial de 21.094 m² é o menor estado brasileiro em dimensões territoriais, limitando-se ao norte com o Estado de Alagoas; ao sul e ao oeste com o Estado da Bahia e a leste pelo Oceano Atlântico. O Estado ocupa uma faixa litorânea com 120 km de largura e 163 km de extensão (ATLAS, 2013). O Estado é constituído por setenta e cinco municípios, agrupados em três mesorregiões geográficas: Sertão Sergipano; Agreste Sergipano e o Leste Sergipano, onde se localiza Aracaju, sua capital.

Figura 1 - Mapa Político de Sergipe



Seu clima é influenciado pelo clima tropical que caracteriza todo o nordeste brasileiro, apresentando três zonas climáticas sem limites muito definidos: o semiárido com grande deficiência hídrica; o clima de transição semiárido, que corresponde ao que se denomina de agreste e clima de transição subúmida, situada próximo ao litoral e suscetível aos períodos secos.

O relevo sergipano caracteriza-se pela presença de baixas altitudes, com cerca de 86% de seu território abaixo de 300m e pelo quadro morfológico centrado em três grandes unidades geomorfológicas: a planície aluvial do São Francisco que percorre a divisa de Alagoas até o litoral; os tabuleiros sedimentares que constituem aglomerados de baixa elevação separados por vales e o pediplano que predomina em toda a porção ocidental do estado, apresentando uma topografia ligeiramente ondulada com a presença de picos isolados.

A hidrografia, por sua vez, é marcada por duas grandes bacias: a do São Francisco, com grande potencial hidráulico e a do Nordeste, formada por rios de baixadas com destaque para os rios Real, Piauí, Vaza Barris e Sergipe (NASCIMENTO, 1997). A vegetação apresenta grandes contrastes à proporção que se adentra rumo ao interior do estado, assim têm-se resquícios da floresta tropical e mangue na faixa litorânea e oriental do estado; o agreste na porção central e a caatinga dominando a porção ocidental.

No que se refere à Economia, Sergipe apresenta uma forte base agrícola com destaque para a produção de milho, laranja e cana-de-açúcar. Nos últimos dez anos verificou uma ascensão na produção de milho consolidando-se como a principal atividade agrícola do Estado (LACERDA, 2014). Além disso, destaca-se como um dos maiores produtores nacionais de coco-da-baía (BITENCOURT, 2008).

Segundo IBGE (2010), Sergipe apresenta uma população de 2.068.031 habitantes e uma densidade demográfica de 92,22 hab/km², sendo população em sua maioria urbana. Seu PIB é de R\$ 12.536,45 (IBGE, 2011), sendo um dos maiores no contexto regional, embora muito abaixo em relação a média nacional.

1.2 Paradigma da Pesquisa

O paradigma constitui um mecanismo que serve de embasamento para a concretização de um estudo científico, com dimensões e categorias que nortearam o desenvolvimento da pesquisa. Por esta razão, De Miguel destaca que o paradigma é “[...] um ponto de vista ou modo de ver analisar e interpretar os processos que envolvem o desenvolvimento do estudo realizado” (2000, p. 66).

Bennett destaca que “[...] o paradigma demonstra a forma de conceber e compreender a realidade, sendo fundamental a investigação científica” (2003, p. 15), uma vez que nenhuma interpretação pode ser concretizada na falta de um corpo implícito de convicção teórica e metodológica entrelaçada que consente seleção, análise e crítica.

Assim, para esse estudo que buscou analisar o papel da gestão social como promotor do desenvolvimento sustentável nos municípios do Estado de Sergipe norteado pelo referencial teórico de base científica, o qual possibilitou escolher o método e a técnica utilizada para a concretização da referida tese. Capra adverte que “[...] paradigma concebe uma teoria ou sistema predominante o qual concebe a constelação de crenças, valores e técnicas usadas numa área científica, em particular, sendo compartilhada pelos membros de uma comunidade determinada ciência normal (2005, p. 65).

Kunh concebe os “[...] paradigmas como realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, oferecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência” (1998, p. 13). Sendo assim, o paradigma lança as bases sobre as quais o cientista desenvolve suas atividades. Para tanto, a pesquisa teve um viés no paradigma crítico, que, para Myers tem “[...] foco dirigido às oposições, conflitos e contradições da sociedade contemporânea; busca ser emancipatória, eliminando as causas da alienação e da dominação” (1997, p.241).

1.3 Método da Pesquisa

O método foi escolhido de acordo com a natureza do problema e com o nível de aprofundamento da pesquisa para explicitar de que maneira, a gestão social pode contribuir para a transformação e desenvolvimento sustentável nos municípios do Estado de Sergipe.

Ademais, o método decorre da escolha de procedimentos sistemáticos para a descrição e para a explicação de fenômenos. De acordo com Alves-Mazzotti e

Gewandsznapper “[...] esses procedimentos se assemelham ao método científico que consiste em delimitar um problema, realizar observações e interpretá-las com base nas relações encontradas, fundamentando-se nas teorias existentes” (1998, p. 89).

Diante disso, optou-se aqui pelo método dialético e pelo método comparativo. Para Flick o método dialético “[...] possibilita planejar o campo das ciências humanas, e pode ser descrito como a arte do dialogo, em um discurso onde existe a possibilidade do contraditório, onde uma tese é protegida e contradita logo em seguida; uma espécie de debate” (2004, p. 54). Portanto, o método dialético é usado para interpretar a realidade, uma visão do mundo, a práxis. A dialética do conhecimento consente a explicação da realidade contraditória propendendo a sua superação de modo a permitir a formação integral do ser humano, imprescindível na nova concepção da gestão.

Foddy acentua que por meio da dialética “[...] é possível demonstrar as estratégias” (1996, p. 53), necessárias à interpretação da gestão aplicada aos municípios explicitando de que maneira a gestão social pode contribuir para a transformação e para o desenvolvimento sustentável nos municípios sergipanos, por meio de uma argumentação forte, que consegue marcar, com clareza, os conceitos em debate com base nas dimensões proposta nesta tese.

O método comparativo permitiu a análise de dados concretos e a dedução de semelhanças e divergências de elementos constantes, abstratos e gerais, propiciando investigações entre os municípios. Segundo Fachin, “[...] consiste em investigar coisas ou fatos e explicá-los segundo suas semelhanças e suas diferenças” (2001, p.14).

Assim, mediante a aplicação da metodologia para análise e cálculo do índice de desenvolvimento sustentável municipal com base na adaptação e classificação proposta por Martins e Cândido das dimensões (Social, Demografica, Economica, Politico-Institucional, Ambiental e Cultural) por meio do cruzamento das variáveis extraídas das informações encontradas: no IBGE; no SNIS; no DATASUS; no FEINBRA; no PNUD e outros sites de dominio público sobre a situação de cada município.

Após cruzamento dos cálculos uma análise da situação apresentadas em cada dimensão e depois a comparação entre os índices apontando ponto aproximados entre as dimensões nos municípios do estado de Sergipe em relação a sua situação (crítico, alerta, aceitável e ideal) sendo representado no Mapa do Estado de Sergipe, a situação dos municipios por dimensões e por fim, um sistema de Índice de Sustentabilidade Municipal.

1.4 Natureza da pesquisa

A natureza da pesquisa foi pautada na abordagem mista, estabelecida mediante a obtenção dos dados qualitativos e quantitativos. Os estudos mistos se configuram na articulação de ambos os tipos de informações, que parte de base e características distintas, a qual foi explicitado por Minayo “[...] os dois tipos de abordagem – qualitativa e quantitativa – e os dados delas advindos não são incompatíveis. Entre eles há uma oposição complementar que, quando bem trabalhada teórica e praticamente, produz riqueza de informação, aprofundamento e maior fidedignidade interpretativa (2007, p. 22).

Desse modo, os dados coletados foram sistematizados de forma que possibilitou compreender por meio das dimensões pesquisadas os índices de desenvolvimento sustentável dos municípios sergipanos, permitindo assim a tomada de decisão dos gestores para a implementação de melhorias nos municípios diante a visualização das situações encontradas mediante a participação compartilhadas dos munícipes.

Portanto, usou-se da abordagem quantitativa para mensurar os dados por meio dos métodos estatísticos, permitindo assim a exatidão dos resultados em cada dimensão e na construção do sistema de índice de desenvolvimento municipal em Sergipe. Assim, Chizzotti descreve que “[...] a pesquisa quantitativa não necessita ser oposta à qualitativa, mas ambas devem sinergicamente convergir na complementaridade mútua”(1998, p.34).

Diante da complexidade de informações, a abordagem qualitativa nessa tessitura buscou compreender a natureza dos fenômenos, como uma instancia produtora de intervenções teóricas com todos os elementos envolvidos, analisando as variáveis e um entendimento mais profundo sobre a gestão social.

1.5 Dimensões e variáveis

Para a construção do sistema de índice de desenvolvimento sustentável municipal das cidades sergipanas, foram definidas seis dimensões: Social, Demográfica, Econômica,

Político-Institucional, Ambiental e Cultural com suas variáveis e desdobramentos, que melhor representa a dinâmica da realidade investigada, conforme quadro 01.

Quadro 1 – Dimensões e variáveis

DIMENSÃO	VARIÁVEIS
DIMENSÃO SOCIAL	Esperança de Vida ao Nascer / Mortalidade Infantil / Prevalência da Desnutrição Tota / Oferta De Serviços Básicos De Saúde = (Médicos Por 1000/hab, e Leitos Por 1000/hab) / Nível Superior Completo / Analfabetismo Funcional/ Famílias Atendidas Com Programas Sociais / Adequação de Moradia Nos Domicílios = (Com Banheiro e Água Encanada, Urbanos Com Serviço de Coleta Lixo, Com Energia Elétrica, Com Densidade >2).
DIMENSÃO DEMOGRÁFICA	Crescimento da População / Razão Entre População Urbana e Rural / Razão Entre População Urbana e Rural / Densidade Demográfica / Distribuição da População Por Faixa Etária = (Até 4 anos, de 5 a 9 anos, de 10 a 14 anos, de 15 a 19 anos, de 20 a 29 anos, de 30 a 39 anos, de 40 a 49 anos, de 50 a 59 anos, de 60 a 69 anos, de 70 a 79 anos, 80 anos acima).
DIMENSÃO ECONÔMICA	Produto Interno Bruto Per capita / Participação da Indústria no PIB / Renda Per Capita / Rendimentos Provenientes do Trabalho / Índice de Gini de Distribuição do Rendimento (%) / Renda Familiar Per Capita em Salários Mínimos (%) = (Até ¼ (Salário Mínimo), Mais de ¼ a ½ (Salário Mínimo), Mais de ½ a 1 (Salário Mínimo), Mais de 1 a 2 (Salário Mínimo), Mais de 2 a 3 (Salário Mínimo), Mais de 3 (Salário Mínimo).
DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL	Despesas por funções/hab(R\$) = (Despesas com Assistência Social, Despesas com Educação, Despesas com Cultura, Despesas com Urbanismo, Despesas com Habitação, Despesas com Gestão Ambiental, Despesas com esporte e lazer, Despesas com Saneamento, Despesas com Saúde). / Instrumentos de gestão = (Plano Diretor, Plano Municipal de Saúde, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Plano Municipal de Educação, Plano Municipal de Assistência Social). / Instâncias de participação social = (Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Políticas Urbana, Conselho Municipal de Cultura, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Assistência Social). / Parcerias estabelecidas – Convênio = (Secretaria de Educação x Setor Privado, Secretaria de Saúde x Setor Privado, Secretaria de Cultura x Setor Privado, Secretaria de Assistência Social x Setor Privado, Secretaria de Meio Ambiente x Setor Privado, Secretaria de Desenvolvimento Urbano x Setor Privado). / Parcerias estabelecidas – Apoio = (Educação x Setor Privado ou Comunidade, Saúde x Setor Privado ou Comunidade, Cultura x Setor Privado ou Comunidade, Assistência Social x Setor Privado ou Comunidade, Desenvolvimento Urbano x Setor Privado ou Comunidade, Meio Ambiente x Setor Privado ou Comunidade).
DIMENSÃO AMBIENTAL	Qualidade das águas (%) = (Índice de Conformidade da Quantidade de Amostra de Cloro Residual, Incidência das análises de cloro residual fora do padrão, Índice de conformidade da quantidade de amostras – turbidez, Incidência das análises de turbidez fora do padrão, Índice de conformidade da quantidade de amostras - coliformes totais, Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão. / Consumo medio per capita de água (l/hab./dia) / Acesso ao sistema de abastecimento de água (%) = (Rede Geral de Distribuição, Poço ou Nascente, Outra) Acesso ao sistema de coleta de lixo (%) = (Lixo coletado, lixo queimado ou enterrado, outros destinos). / Acesso rede de esgotamento sanitário (%) = (Rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica, outros).
DIMENSÃO CULTURAL	Biblioteca / Museu / Cinema / Centro Cultural / Teatro / Atividades Artesanais / Grupos Artísticos / Rádio Comunitária /

Fonte: Adaptado MARTINS e CÂNDIDO (2008).

Portanto, depois da definição de dimensões e variáveis, coleta de dados, tabulação utilizando o software da *Microsoft Excel*, transformou-se as variáveis coletadas em índices, por apresentarem unidade de medidas diferentes.

1.6 Cálculo dos Índices e do IDSM

O cálculo para construção dos índices de sustentabilidade, teve como base os estudos de Martins, et al. (2008); Waquil, et al. (2007); Sepúlveda, (2005) que tiveram como foco verificar a dinâmica de desenvolvimento em uma perspectiva multidimensional ajustando os valores das variáveis entre 0 (zero) e 1 (um), para transformar em índices e apresentando a relação positiva ou negativa, conforme quadro 02:

Quadro 2 - Apresentação da relação

RELAÇÃO POSITIVA	RELAÇÃO NEGATIVA
Quanto > Indicador melhor o índice.	Quanto > Indicador pior o índice.
Quanto < Indicador pior o índice.	Quanto < Indicador melhor o índice.

A variável é entendida como positiva quando contribui com a dinâmica de valorização e crescimento dos municípios, já a negativa é utilizada quando a variável apresenta aspectos que não valorizam a dinâmica de crescimento dos municípios estudados. As formulas utilizadas seguem abaixo:

Relação positiva:

$$I = (x - m) / (M - m) \quad (1)$$

Relação negativa:

$$I = (M - x) / (M - m) \quad (2)$$

Onde:

I – índice calculado para o município analisado;
 x – valor de cada variável para o município;
 m – valor mínimo da variável identificado no Estado;
 M – valor máximo da variável identificado no Estado.

Em seguida aplicou-se o cálculo para encontrar o índice de cada variável por meio da média aritmética entre as variáveis por município entre cada dimensão (social, demográfica, econômica, político-institucional, ambiental e cultural), conforme anexo 2. Sendo, portanto, demonstrado a performar-se em relação à classificação e representação dos índices em níveis de sustentabilidade, conforme figura 2.

Por fim aplicou-se mais uma vez a média aritmética entre as seis dimensões por município, construindo um sistema de desenvolvimento sustentável dos municípios sergipanos, o qual encontra-se representado na figura 11.

1.7 *Classificação dos índices em níveis de sustentabilidade*

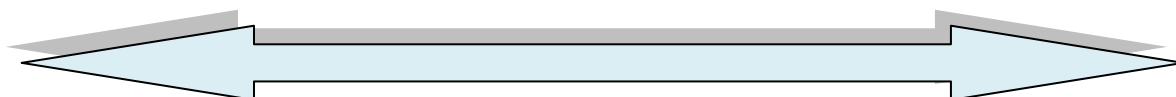
Os dados referentes aos padrões de desenvolvimento foram colocados na escala, representada por cores, de acordo com o cenário da sustentabilidade local. Quanto mais próximo de 1 estiver o valor do índice, maior a sustentabilidade. Assim, a identificação do estado de cada dimensão trabalhada nos municípios sergipanos encontram-se baseado no estudo: crítico, alerta, aceitável e ideal. Conforme apresentado na figura 02:



Fonte: Adaptado Martins e Cândido (2008).

Nessa tessitura foi utilizado o mapa do estado de Sergipe, colocando a situação de cada município por dimensão e por fim um outro mapa em que se visualiza a sustentabilidade de cada município por meio do sistema de desenvolvimento local sustentável, exposto no capítulo IV.

CAPÍTULO II
ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E SETORES DA SOCIEDADE



CAPÍTULO II - ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E SETORES DA SOCIEDADE

2.1 Esclarecimentos prévios da administração e teorias...

Tradicionalmente, durante mais de cem anos, o olhar sobre a ciência da administração, lançado à natureza, aos seus fenômenos e ao próprio homem, se pautou por meio da fragmentação, no estudo segmentado e especializado das teorias. As primeiras teorias da administração surgiram no contexto da Segunda Revolução Industrial, ocorrida a partir de 1840, fruto de um processo de maturação desecadeada com a Primeira Revolução Industrial, iniciada por volta de 1780.

A expansão desse movimento para além da Inglaterra, associado à mecanização crescente estabeleceu um novo modo de produção mecânica. Pois, o “[...] conhecimento começou a ser introduzido na vida industrial, e novas técnicas de trabalho eram exigidas para fazer frente ao notável crescimento observado nas empresas e à crescente demanda dos mercados em expansão” (FERREIRA *et all*, 2009, p.33). Portanto, foi no início do século XX, que se firmou o campo do conhecimento da administração, bem como na estruturação dos primeiros modelos de gestão, racionalmente construídos, com o objetivo de dotar as organizações de maior eficiência produtiva.

No entanto, faz-se mister destacar que o desenvolvimento das teorias administrativas⁴ resultaram de um longo processo que recebeu influências tanto da filosofia clássica, em especial as discussões propostas por Sócrates e seus dois principais discípulos: Platão e Aristóteles quanto da organização da Igreja Católica e da organização militar que serviram de modelo para as instituições que, ávidas de experiências bem sucedidas, passaram a incorporar princípios e normas administrativas usadas pela Igreja e pela organização militar. Assim, a ação administrativa “[...] foi regulamentada quanto aos interesses e metas a perseguir e também quanto ao âmbito das possibilidades de intervenção” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1994, p. 13).

⁴ As bases do pensamento das teorias administrativas, no entanto, consolidaram-se a partir da sedimentação do pensamento típico da sociedade industrial. Esse pensamento é reflexo de três importantes substratos ideológicos: o pensamento cartesiano de René Descartes; a construção dos paradigmas de ciência de Francis Bacon e das importantes teorias formuladas por Isaac Newton que ressignificaram a forma de ver o mundo e as organizações.

Para Chiavenato (2003), não se pode negar ainda a influência dos economistas liberais como Adam Smith, James Hill e David Ricardo que foram implementando e consolidando uma série de princípios que posteriormente serviriam de base fundamental das primeiras teorias administrativas. Dentro desse contexto, enriquecido ainda pelo socialismo⁵ e pelo sindicalismo⁶ que emergiram das análises de Karl Marx, surgem os primeiros esforços realizados pelas empresas capitalistas para a implantação de métodos e processos de racionalização do trabalho, cujo estudo metódico e exposição teórica coincidem com o início do século XX que está dividido pelo que se convencionou chamar de Três Eras da Administração, quais sejam:

- 1) Era Clássica (1900-1950) que abrange as abordagens da Administração Científica, da Teoria Clássica, da Teoria das Relações Humanas e da Teoria da Burocracia;
- 2) Era Neoclássica (1950-1990) que engloba a Teoria Neoclássica, a Teoria Estruturalista, a Teoria Comportamental, a Teoria de Sistemas e a Teoria da Contingência;
- 3) Era da Informação (após 1990) que não se constitui numa teoria específica, mas que vem se caracterizando pela ênfase na produtividade, na qualidade, na competitividade, no cliente e na Globalização (CHIAVENATO, 2003, p. 576).

Quanto ao início da industrialização⁷, a Teoria Clássica fundamenta-se na chamada Administração científica, iniciada em 1903 quando se dá início à produção em massa que desencadeou uma série de eventos e com eles a necessidade de programar a dinâmica da mão-de-obra e de evitar desperdícios de materiais. Desse modo surge a divisão do trabalho, a fixação de padrões de produção, bem como a descrição de cargos e conseqüentemente, a determinação de funções; o estudo de métodos e normas de trabalho. Isso criou um

⁵ O termo é definido por Bobbio, Matteucci e Pasquino como sendo um “[...] programa político das classes trabalhadoras que se foram formando durante a Revolução Industrial. A base comum das múltiplas variantes do socialismo pode ser identificada na transformação substancial do ordenamento jurídico e econômico fundado na propriedade privada dos meios de produção e troca, numa organização social na qual: a) o direito de propriedade seja fortemente limitado;; b) os principais recursos econômicos estejam sob o controle das classes trabalhadoras; c) a sua gestão tenha por objetivo promover a igualdade social (e não somente jurídica ou política), através da intervenção dos poderes públicos” (1994, p.1196-1197).

⁶ Para Bobbio, Matteucci e Pasquino, o sindicalismo “[...] é um fenômeno complexo e contraditório. Ele nasce, de fato, como reação à situação dos trabalhadores na indústria capitalista, mas constitui também uma força transformadora de toda a sociedade. Traduz-se em organizações que gradualmente se submetem às regras de uma determinada sociedade, mas é sustentado por fins que transcendem as próprias organizações e que frequentemente entram em cheque com elas. Gera e alimenta o conflito dentro e fora da empresa, mas canaliza a participação social e a política de grandes massas, contribuindo para integrá-las na sociedade” (1994, p.1150).

⁷ Com o processo de industrialização, as demandas sociais a partir do século XIX não aceitavam as imposições e forçaram mudanças para um novo tipo de administração, que buscasse responder as necessidades do mercado e da sociedade, surgindo a administração burocrática.

ambiente propício ao surgimento do taylorismo⁸ e fordismo⁹ nos Estados Unidos e do fayolismo na Europa (CHIAVENATO, 2003).

A abordagem da escola da Administração Científica tem sua ênfase, de acordo com Chiavenato na “[...] divisão do trabalho em tarefas elementares e praticamente indivisíveis e na especialização das pessoas na execução dessas tarefas, visando a obter ganhos de produtividade” (2003, p. 68). Paralelo à Administração Científica¹⁰ está a chamada Escola da Teoria Clássica, cuja ênfase encontra-se na estrutura organizacional, aplicando métodos da ciência aos problemas administrativos com a finalidade de aumentar a eficiência industrial

Apesar de terem ênfases diferentes, essas duas Escolas, que são correntes clássicas do pensamento administrativo, completam-se com propriedade, pois enquanto a Teoria Clássica criou princípios para o comando e a alta direção, a Administração Científica¹¹ tem seus princípios voltados para o chão da fábrica. Assim, elas acabam constituindo faces diferentes de uma mesma moeda, contribuindo, assim, para compor uma única teoria, que se tornaria basilar para se pensar a Administração Contemporânea.

A Teoria Clássica¹², portanto, concebe a organização em termos de estrutura, forma e disposição das partes que a constituem, considerando o inter-relacionamento entre as

⁸ O taylorismo para Laner e Cruz Júnior foi “[...] influenciado pelos princípios desenvolvidos por Weber, Fayol e Taylor, que colocava ênfase na divisão científica do trabalho e na separação entre gestão e produção. Os modelos de organização do trabalho estavam orientados para a estabilidade do emprego, eficiência e produtividade através da divisão do trabalho, especialização e standardização. Existia o cuidado de que o trabalho fosse instrumento de forma que o maior número de pessoas pudesse fazê-lo com o mínimo de tempo e esforço (2008, p. 141-142).

⁹ Para Moraes Neto “[...] o fordismo é um desenvolvimento da proposta de Taylor; nada mais é do que a utilização de elementos objetivos do processo, de trabalho morto, para objetivar o elemento subjetivo, o trabalho vivo. O entendimento do fordismo como um desenvolvimento do taylorismo é uma coisa generalizada na literatura (1986, p. 32).

¹⁰ Para Nef e Dwivedi “[...] a Administração Científica foi encarada como uma aplicação de princípios de engenharia à organização social. Os principais problemas enfrentados pelos reformadores eram de ordem moral e técnica. O interesse em eliminar a corrupção e em ‘tirar a administração política emanava de sadias práticas empresariais de eficiência e de uma crença firme na congruência entre racionalidade, eficiência e moralidade’ (1988, p.652).

¹¹ Convém destacar que com a Administração Científica ocorre uma repartição de responsabilidades: a administração (gerência) fica com o planejamento (estudo minucioso do trabalho do operário e o estabelecimento do método de trabalho) e a supervisão (assistência contínua ao trabalhador durante a produção), e o trabalhador fica com a execução do trabalho, pura e simplesmente.

¹² A teoria clássica desenvolvida por Fayol parte da proposição de que toda empresa pode ser dividida em seis grupos: Funções Técnicas, relacionadas com a produção de bens ou de serviços da empresa; Funções Comerciais, relacionadas com a compra, venda e permutação; Funções Financeiras, relacionadas com a procura e gerência de capitais; Funções de Segurança, relacionadas com a proteção e preservação de bens; Funções Contábeis, relacionadas com os inventários, registros, balanços, custos e estatísticas; Funções Administrativas, relacionadas com a integração da cúpula das outras cinco funções. As funções administrativas coordenam e sincronizam as demais funções da empresa, pairando sempre acima delas.

partes. Como se pode observar restringe-se aos aspectos da organização formal, além disso, analisa os aspectos organizacionais de cima para baixo (da direção para execução) e do todo para as partes (da síntese para análise), exatamente ao contrário da abordagem da Administração Científica.

Em oposição e combate à Teoria Clássica, alicerçada sobre as obras de Taylor¹³ e Fayol, cuja hegemonia cobria soberana as três primeiras décadas do século XX surge a a Escola das Relações Humanas - teve em Elton Mayo (1880-1949) e Kurt Lewin (1890-1947) seus principais precursores – que negou ou omitiu todos os conceitos desenvolvidos e afirmados pela Teoria Clássica – como os de organização formal, autoridade e responsabilidade, hierarquia, unidade de comando, estudos de tempos e movimentos, eficiência, departamentalização, princípios gerais de administração entre outros para substituí-los pelos novos conceitos e paradigmas oriundos da psicologia e da sociologia industrial – tais como organização informal, motivação e necessidades humanas básicas, dinâmica de grupo comunicação, liderança e outros.

Neste aspecto, o administrador típico da Teoria Clássica - eminentemente técnico e voltado para os aspectos lógicos da organização - cedeu lugar ao administrador típico dessa nova abordagem - eminentemente humanista e voltados para os aspectos psicológicos e sociológicos da organização, uma vez que os planos de incentivo salarial, baseados apenas na motivação por salário foram substituídos pelo incentivo social e simbólico, fundamentado na concepção do homem social.

Desse modo, os primeiros estudos sobre o levantamento das necessidades humanas básicas chegou-se a noção de ciclo motivacional e suas resoluções em termos de satisfação, frustração ou compensação. Com isso, chegou-se à noção de objetivos individuais e sua influência sobre o moral e a atitude das pessoas e dos grupos. Assim, o ser humano não seria motivado único e exclusivamente pela necessidade de ganhar mais dinheiro; ao contrário havia recompensas sociais e simbólicas que emergiam como fortes elementos

¹³ Taylor iniciou suas experiências e estudos pelo trabalho do operário e, mais tarde, generalizou as suas conclusões para a Administração geral. Sua teoria seguiu um caminho de baixo para cima e das partes para o todo. O primeiro período de Taylor corresponde à época da publicação do seu livro “Administração de Oficinas” (1903) no qual se preocupa exclusivamente com as técnicas de racionalização do trabalho do operário, através do Estudo de Tempos e Movimentos. O segundo período de Taylor corresponde à época da publicação de seu livro “Princípios da Administração Científica” (1911), quando concluiu que a racionalização do trabalho operário deveria ser logicamente acompanhada de uma estruturação geral da empresa e que tornasse coerente a aplicação dos seus princípios. Nesse segundo período, desenvolveu os seus estudos sobre a Administração geral, a qual denominou Administração Científica, sem deixar, contudo sua preocupação em relação à tarefa do operário.

motivadores. Se as grandes organizações tendiam a bloquear o crescimento e o desenvolvimento das pessoas, levando à apatia, desmotivação, greves entre outras; o movimento humanista propunha quebrar o excessivo controle hierárquico e encorajar a espontaneidade dos trabalhadores.

A última abordagem relacionada com a estrutura organizacional nasceu com Max Weber (1864-1920), sociólogo alemão considerado o fundador da Teoria da Burocracia moderna. Para ele, a burocracia é uma forma de organização humana que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos. Em outros termos, a burocracia significa o tipo de organização humana em que a racionalidade atinge o seu mais elevado grau, pois a racionalidade significa a adequação dos meios para o alcance de determinados fins ou objetivos. A burocracia constitui um exemplo típico do modelo de organização dotado de racionalidade capaz de ser aplicável a todos os tipos de organizações e empresas, independentemente de sua natureza, operações ou tamanho.

A década de 1950 e o período pós Segunda Guerra Mundial trouxeram modificações econômicas e sociais que geraram grande desenvolvimento industrial. Nessa época, as organizações passaram por transformações significativas, com o surgimento da televisão, do motor a jato e o avanço das telecomunicações, que tiveram influência sobre o mundo organizacional.

Essas modificações ocorridas fizeram com que a ciência administrativa, em geral, revesse a repercussão do que estava ocorrendo, e após receber as inovações propostas das ciências sociais, passou-se a verificar que mudanças haviam acontecido e que os postulados clássicos, mesmo servindo de parâmetro, já não eram suficientes de modo que era necessário rever as teorias administrativas existentes e fazer adequações que se pudessem adaptar aos novos tempos, costumes e necessidades (CHIAVENATO, 2003).

Desse modo surge a abordagem neoclássica, utilizando-se de conceitos válidos e relevantes da teoria clássica, expurgando os exageros e distorções, sem perder de vista as contribuições das outras teorias administrativas. Seu ponto fundamental consiste em considerar a administração como uma técnica social básica, o que leva o administrador à necessidade de conhecer tanto os aspectos técnicos e específicos de seu trabalho, quanto os aspectos relacionados à direção de pessoas dentro das organizações.

A abordagem neoclássica baseia-se nos fundamentos de que a Administração é um processo operacional composto por funções como planejamento¹⁴, organização, direção e controle que conduz à busca de resultados concretos e palpáveis. Esses princípios deveriam nortear o administrador no desenvolvimento de suas funções.

No entanto, observa-se que ao final da década de 1950, a Teoria Clássica e a das Relações Humanas haviam criado uma situação sem saída que a Teoria da Burocracia não deu conta de resolver. Assim, a Teoria Estruturalista¹⁵ emerge como uma tentativa de conciliar as teses propostas por estas teorias, chamando a atenção para as interrelações entre as organizações e o seu ambiente externo. Daí um novo conceito de organização – sistema social intencionalmente construído e reconstruído para atingir objetivos – e de homem – o homem organizacional que desempenha papéis concomitantes em diversas organizações diferentes (CHIAVENATO, 2003).

A Teoria Estruturalista instaura os estudos do ambiente dentro do conceito de que as organizações são sistemas abertos em constante interação com seu meio ambiente; além disso estabelece, para a análise organizacional, a abordagem múltipla e globalizante que permite obter uma visão mais ampla enfatizando a estrutura organizacional, as pessoas e o ambiente.

A Teoria Comportamental¹⁶ marca a influência das ciências do comportamento na administração e veio significar um novo enfoque dentro da teoria da administração: a abordagem das ciências do comportamento, o abandono das posições normativas e prescritivas das teorias anteriores e a adoção de posições explicativas e descritivas. Assim, essa teoria fundamenta-se no comportamento individual das pessoas, para explicar o comportamento organizacional, por isso, assenta-se em novas proposições acerca da motivação humana, elemento primordial para que o administrador possa dirigir adequadamente as pessoas. Vale destacar ainda as discussões em volta dos estilos da administração e na ênfase dada ao processo decisório, ao conceber o indivíduo como um

¹⁴ O planejamento encontra-se vinculado a um processo de compreensão da necessidade de num momento de crise, rever fins para os quais se está gastando energias na possibilidade de se pensar a missão da empresa, da instituição ou do governo, de uma maneira mais próxima ou distante em que se pretende alcançar.

¹⁵ A Teoria Estruturalista foi criada a partir de um desdobramento da Teoria da Burocracia e como contrapartida da reviravolta na Administração, causada pelos princípios sociais e filósofos da Teoria das Relações Humanas. O estruturalismo ampliou o estudo das interações entre os grupos sociais para as interações entre as organizações sociais, que passaram a interagir entre si mesmas.

¹⁶ Para Chiavenato (2003), o livro “O comportamento Administrativo”, de Hebert A. Simon, de 1947, marca o início e as origens da Teoria Comportamental, fazendo reservas críticas à Teoria Clássica e a algumas das ideias da Teoria das Relações Humanas, que posteriormente adotou com algumas correções, ampliando conceitos e diversificando a essência dos mesmos.

ser capaz de tomar decisões baseadas nas informações recebidas, dentro de uma racionalidade limitada pelas informações recebidas, por suas convicções, circunstâncias e pontos de vista.

A busca por uma espécie de síntese e de uma maior integração das teorias, principalmente em virtude dos sucessos obtidos pela aplicação das ciências do comportamento no estudo das organizações; bem como as influências das tecnologias da informação contribuíram para que a ciência administrativa aderisse, em 1960, à Teoria dos Sistemas, desenvolvida por Ludwig Von Bertalanffy e que se contrapõe à microabordagem do sistema fechado.

Nesta perspectiva, as organizações são abordadas como sistemas abertos, porque seu comportamento é probabilístico e não-determinístico. Elas fazem parte de uma sociedade maior e são constituídas de partes menores interdependentes. Por isso, elas precisam buscar uma homeostase. Desse modo, as organizações atuam como um sistema, em que o estudo do geral se sobrepuja ao particular, privilegiando uma visão mais abrangente e permitindo uma análise, ao mesmo tempo profunda e mais ampla. Nessa teoria, “[...] as organizações são abordadas como sistemas abertos, com interação e independência entre as partes e com o ambiente que o envolve, tendo várias entradas e saídas para garantir o intercâmbio com o meio” (CHIAVENATO, 2003, p. 496).

A Teoria da Contingência, por sua vez, enfatiza que não há nada de absoluto nas organizações e na teoria administrativa. O que existe, portanto, é uma relação funcional entre as condições do ambiente e as técnicas administrativas apropriadas para o alcance eficaz dos objetivos da organização. Esta teoria mostra ainda que existe um leque de alternativas à disposição do Administrador e que após diagnóstico da situação organizacional, poderá fazer a abordagem que achar conveniente (FERREIRA et al, 2002).

Assim, com base nas transformações trazidas pela tecnologia da informação e pela globalização, a Era da Informação emerge com foco nos serviços; na aceleração da mudança; na imprevisibilidade; na instabilidade e na incerteza. No entanto, embora essa Era seja caracterizada pela dinâmica e pela instabilidade, assiste-se ao surgimento de teorias e modelos que buscam lançar novos olhares para a gestão em épocas de tempos pós-modernos.

Estas teorias vêm se construindo tanto na esfera do conhecimento, quanto no que se refere ao seu uso no processo de compreensão e gestão das organizações quanto nos seus

desafios. São elas: 1) a teoria crítica, construída a partir das discussões empreendidas pela chamada Escola de Frankfurt e voltada para o estudo das organizações como espaços efetivos de poder e de como se articulam, aí, os diferentes interesses individuais e em grupo; 2) o modelo holográfico que procura criar processos nos quais o todo esteja contido nas partes, de tal forma que cada parte represente o todo; 3) a Adhocracia entendida como um sistema temporário, variável e adaptativo, que está relacionado com o estabelecimento de um grupo de pessoas, com habilidades, profissões e conhecimentos diferentes, porém complementares, que são reunidas para resolver determinados tipos de problemas organizacionais.

2.2 Modelos de gestão entre os setores da sociedade

Na atualidade existe uma multiplicidade de modelos de gestão para as questões públicas e privadas, que tornam essencial o estabelecimento de critérios para apreender essa amplitude existente em um mundo caracterizado pela complexidade. Os modelos de gestão vão se construindo a partir de várias escolas das ciências da administração. Cada uma com suas particularidades de tempo, territórios, necessidades e incertezas que vão surgindo e trazendo contribuições ao longo do tempo.

Nós últimos anos, as organizações públicas, privadas e do terceiro setor passaram a rever seus modelos de gestão. As empresas privadas com a preocupação de se manter no mercado de forma competitiva, já as públicas e do terceiro setor buscam manter a qualidade na prestação de serviço de interesse da sociedade.

A sociedade nos últimos séculos vem sendo estruturada em torno das organizações, que disponibilizam de alguma forma, meios para satisfazer as necessidades das pessoas, com serviços educacionais, serviços de saúde, remunerações e outros, na possibilidade de proporcionar melhores serviços, seja na qualidade de vida, na economia, na educação, na saúde de modo a alterar os Índice de Desenvolvimento Sustentável e assim, garantir a sustentabilidade para os segmentos da sociedade civil.

Neste aspecto, a sustentabilidade “[...] será possível com a estabilização ou a regressão dos níveis de consumo per capita de acordo com a capacidade de carga do planeta, implicando em mudanças radicais na racionalidade econômica e nos estilos de vida prevalentes” (LIMA; CARMO, 2006, p.55).

Pois, em uma sociedade cada vez mais complexa, as organizações existem para atender às demandas da sociedade e do mercado. Nessa perspectiva, Maximiano afirma que, “[...] as organizações são grupos sociais deliberadamente orientados para a realização de objetivos, que, de forma geral, se traduzem no fornecimento de produtos e serviços. [...] para algum tipo de cliente, usuário ou mercado” (2011, p.5). Para Cury “[...] as organizações criam e desenvolvem seu próprio caráter, sua própria cultura ou clima, com suas normas, seus tabus, costumes e crenças” (2010, p. 119), uma vez que as organizações vão diferenciando quanto ao seu tipo, produtos ou serviços; quanto a sua natureza e quanto aos seus critérios de atuação.

Em relação aos problemas sociais, as organizações buscam estratégias para que possam “[...] contribuir para a melhoria da qualidade de vida de toda a sociedade (DRUCKER, 2002, p. 326-327). Assim, “[...] se o Primeiro Setor, que é o próprio Estado, não consegue promover o bem-estar social, e o Segundo Setor – o mercado – favorece a desigualdade e a exclusão social, realmente é necessário à estruturação e o funcionamento do Terceiro Setor, base da formação de uma nova ordem social (GOMES, 2006, p. 140 – 141). Nessa tessitura iremos analisar as organizações de acordo com Dias (2008), em que divide os setores da sociedade: como público, privado e terceiro setor, conforme concepção apresentada no quadro 3.

Quadro 3 - Setores da sociedade

SETOR DA SOCIEDADE	CONCEPÇÃO
Setor Público	Compreendem as organizações do Estado, prefeitura, empresas públicas, autarquias dentre outras.
Setor Privado	Encontra-se as organizações industriais, comerciais, financeiras, de prestação de serviços, de entretenimento, lazer e outras.
Terceiro Setor	Organizações não governamentais, fundações, organizações filantrópicas e outras.

Fonte: Elaborado e extraído de Dias (2008, p.21).

Abordo a seguir aspectos correspondentes aos setores, destacando alguns teóricos que tratam da temática de modo a aprofundar os setores para melhor compreender suas dinâmicas e relações para serem empreendidas no contexto atual.

2.2.1 - Setor Público

No setor público, Cotrim conceitua administração “[...] como a atividade concreta e imediata desenvolvida pelo Estado sob a supervisão do regime jurídico vigente no país, para a consecução dos interesses coletivos” (2009, p. 176). A organização pública, também conhecida como organizações de governo, governamental funciona como prestadora de serviços aos cidadãos.

De acordo com Maximiano, é a “[...] entidade jurídica que ordena a vida dos cidadãos de um País ou Nação” (2011, p. 7). Pois, através de algumas funções as quais são de sua esfera administrativa e competências “[...] arrecadação de impostos, produção de leis, defesa, justiça, educação, diplomacia e segurança pública entre outras” (2011, p. 7).

Conceitualmente, gestão pública¹⁷ é a pratica que deve ser aprimorada para o alcance de determinados fins: reduzir a pobreza, melhorar a educação, aumentar a conservação dos recursos naturais, preservar, estender e expandir a cultura. Em geral, essas são algumas das principais demandas de uma sociedade. Pois, todo aperfeiçoamento da gestão do setor público deve ser orientado estrategicamente para o atendimento desses objetivos, isto é do desenvolvimento econômico e social.

Di Pietro destaca que “[...] a expressão gestão pública institui o conjunto de atividades diretamente destinadas à execução das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal” (2008, p. 56). Para atuar no perfil da gestão pública, os governos tentam buscar alguns referenciais estratégicos: visão do futuro, que tem a ver com percepção desse novo ambiente; traçar com base nas definições dos instrumentos, mensuração de desempenho e avaliação dos índices e indicadores.

Outro aspecto refere-se a visibilidade e a responsabilização sobre as iniciativas dos administradores, a partir do momento em que a sociedade passa a ser mais exigente e participante buscam valorizar temas como transparência, ética, responsabilidade fiscal e social. Nesse contexto, as novas tecnologias da informação e da comunicação têm trazido perspectivas para ampliar a participação da sociedade por meio do uso de instrumentos de

¹⁷ Gestão pública é o termo que designa um campo de conhecimento (ou que integra um campo de conhecimento) e de trabalho relacionados às organizações cuja missão seja de interesse público ou afete este. Abrange áreas como Recursos Humanos, Finanças Públicas e Políticas Públicas, entre outras.

controle social. Assim, dentro das organizações públicas encontramos três modelos de gestão: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial, os quais serão explicitados a seguir:

O Patrimonialista foi o primeiro modelo de Administração do Estado no Brasil, ocorreu em 1808 com a chegada da corte portuguesa. A teoria de Faoro, é que “[...] Portugal como um Estado patrimonialista, acaba transferindo o mesmo modelo para suas colônias” (1997, p. 733). Assim, no Brasil a sociedade é construída dependente totalmente do Estado sem possibilidade de sua autonomia.

Para Pinho “[...] as concepções teórica, ideológica, epistemológica que forma o Estado é ainda muito pobre, é a de um Estado ainda centralizador, extremamente autoritário, mesmo nos momentos em que parece democrático” (2001, p.41). No patrimonialismo existe a apropriação do poder público, não existe distinção entre o que é público e privado, o soberano¹⁸ pode usar livremente os recursos públicos sem precisar prestar contas à sociedade. A corrupção e o nepotismo se apresenta como uma das principais características marcantes do Estado patrimonialista, os cargos eram considerados prebendas em que o soberano e seus auxiliares distribuíam entre familiares e amigos, tendo como foco principal os interesses próprios e não existia o pensamento das necessidades coletivas.

O patrimonialismo para Max Weber é determinado pela imposição em que os dominados aceitassem a vontade do dominador, como se fossem sua. Para Weber dominado e dominador é determinada pela obediência. Assim, para ele a obediência é:

a ação de quem obedece ocorre substantivamente como se tivesse feito do conteúdo da ordem e em nome dela a máxima de sua conduta e isso unicamente em virtude da relação formal de obediência, sem tomar em consideração a opinião própria sobre o valor ou desvalor da ordem moral como tal (WEBER, 2004, p.140).

A administração burocrática foi à primeira reforma administrativa, que surge para combater as ações proporcionadas pelo patrimonialismo. Tem regras que norteiam a burocracia. A lei é a base de conduta, nada pode ser feito por achismo, princípio da hierarquia e seleção de funcionários a partir da capacidade técnica e não por grau de parentesco como no patrimonialismo; outra regra é a promoção baseada no tempo de serviço ou capacidade e não mais por corrupção ou troca de favores.

¹⁸ Para designar a maior autoridade do Estado no exercício do poder, que num passado mais distante corresponde ao rei.

O modelo gerencial conhecido como nova gestão pública surge entre as décadas de 80 e 90, diante da necessidade do Estado de maior eficiência em busca de resultados na qualidade dos serviços para o cidadão, ou usuário dos serviços públicos. Para Wilson “[...] a administração governamental pode e deveria ser como a de empresas, porém ela não é empresa. É vida social orgânica” (1885, p. 290).

Por sua vez, o modelo burocrático não servia mais, o Estado é outro, o mercado mudou e as pessoas ficaram mais exigentes e para suprir essa nova demanda, o paradigma gerencial surge no Brasil inspirada pelas reformas de outros países, como: Estados Unidos e Reino Unido. Assim, a gestão pública se renova, importando conhecimento, técnica, ferramentas, metodologias da iniciativa privada. Para Bresser Pereira no Brasil:

a administração pública gerencial delega autoridades aos administradores públicos e os controla, de um lado, através da cobrança de resultados e da auditoria a posteriori; de outro lado, contando com a existência nos regimes democráticos de um espaço público onde seja possível exercer o controle social (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 63).

O “Estado”, no modelo gerencial, passa a controlar as metas e os resultados na possibilidade de reduzir custos e assim melhorar a eficiência dos serviços para a população, diferente da iniciativa privada que busca a maximização dos lucros. Osborne e Gaebler, afirmam que “[...] a missão fundamental do governo é fazer o bem, e o da empresa é fazer dinheiro” (1992, p. 22).

Dessa forma, uma nova administração pública dá ênfase a eficiência em particular, a gestão baseada na percepção da complexidade do ambiente e dos problemas enfrentados. Essa complexidade do ambiente e dos problemas enfrentados tem a ver com abordagem interdisciplinar e multissetorial, que passa a ser exigida no tratamento dos problemas da administração.

Na gestão pública municipal, as transformações na sociedade contemporânea impactam a forma de gerenciar os bens públicos, o que contribui para se pensar, principalmente nos últimos anos, numa gestão pública eficaz, capaz de responder às demandas desta nova sociedade. Desse modo, compreendem-se que as instituições públicas também são organizações, apenas diferem entre si em seu objetivo principal. Enquanto as instituições privadas buscam o lucro, as públicas procuram atender aos interesses da população.

Carneiro defende, “[...] a administração pública pode ser entendida, de forma simplificada, como o governo em ação” (2010, p.09). Ao sintetizar as ideias de Di Pietro, Carneiro (2010) reitera que a administração pública pode ser entendida em duas acepções: um sentido subjetivo, formal e orgânico que abrange os entes ou pessoas que exercem a atividade administrativa; um sentido objetivo, material e funcional que nomeia a natureza administrativa exercida pelos entes.

Nessa perspectiva, a administração pública é a própria função administrativa exercida, predominantemente, pelo poder executivo. No entanto, sua operacionalização está diretamente ligada ao estabelecimento de leis que regulam e norteiam suas ações. Daí a importância das políticas públicas como estrutura e senso de direção cuja implantação desencadeia as ações governamentais.

Oliveira (2013) chama a atenção para o fato de que o termo política pública não abarca somente a dimensão política, mas sim um conjunto de processos que podem ser desagregados em fases, denominadas de ciclo de política pública. De acordo com Howlett e Ramish (2003), esse ciclo envolve cinco estágios: construção de agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação. No entanto,

O processo de criação de políticas públicas em um governo republicano é feito de forma colaborativa por várias instituições. O poder executivo, por sua vez, sofre restrições legais e constitucionais, num processo de pesos e balanceamento de poderes. O processo de criação de políticas é cíclico e sofre as críticas e pressões externas que podem fazer com que a agenda política seja redefinida. As decisões são normalmente incrementais e sofrem influências de diversos setores e atores (SHAFRITZ; RUSSEL; BORICK, 2009, p.54).

Assim, a liderança e o poder no ambiente público estão difusos, pois existe uma necessidade de interação entre os vários segmentos, órgãos e entidades no processo decisório e na implantação de ações governamentais. Mas, como isso se dá no âmbito da gestão pública municipal?

A globalização não só chamou a atenção para o mundo transformado em uma imensa aldeia global, mas assinalou para a importância de se pensar localmente. Isso contribuiu para que houvesse uma ressignificação do poder municipal desde os impulsos normativos e de ordem institucional, passando por interesses econômicos e políticos, bem como as motivações de cunho sociocultural. Além disso, o processo de descentralização da

ação pública contribuiu para se pensar o desenvolvimento local¹⁹ frente às demandas da sociedade e do meio ambiente, pois

o município tem sua estrutura e atribuições ora organizando-se por normas próprias, ora sendo organizado pelo Estado. Assumiu responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais, na estruturação dos espaços rurais e na proteção ambiental de sua área, agravadas a cada dia pelo fenômeno avassalador da urbanização (ROCHA, 2009, p.09).

Palavra de origem romana, município no Brasil constituiu-se historicamente como a menor unidade político-administrativa do Estado. Trata-se de uma unidade territorial formada pelos poderes executivo e legislativo; tendo sua autonomia delimitada constitucionalmente e diz respeito à sua auto-organização, ao ordenamento territorial urbano, tributação e demais políticas públicas nos campos da saúde, educação, trânsito entre outros. Melazzo e Sposito (2011) chamam a atenção para o fato de que a área de um município é delimitada a partir de contornos administrativos que, muitas vezes, extrapolam os limites determinados por dinâmicas naturais, urbanísticas ou culturais.

A importância da governança²⁰ local surge, pois, da compreensão de que por estarem mais próximos do ambiente em que vivem, as pessoas possuem mais chances de identificar as suas necessidades; bem como a capacidade de implementar ações mais integrais, capazes de coordenar diferentes tipos de serviços para atender as demandas sociais. Neste sentido, as prefeituras emergem como “[...] organizadoras coletivas” (ESTEVE, 2009, p.163), possibilitando o desenvolvimento de seu papel como governo protagonista e como tal importante mecanismo no processo de desenvolvimento local.

¹⁹ Para De Jesus (2003) citado por Pires e Lima, “[...] o desenvolvimento local é um esforço localizado e centrado, isto é, são lideranças, instituições, empresas e habitantes de um determinado lugar que se articulam com vistas a encontrar atividades que favoreçam as mudanças nas condições de produção e comercialização de bens e serviços de forma a proporcionar melhores condições de vida aos cidadãos e cidadãs, partindo da valorização e ativação das potencialidade e efetivos recursos locais” (2012, p. 24).

²⁰ Vale ressaltar que a questão de governança “[...] surge com força nas instituições, multilaterais e no debate acadêmico no final da década de 80, em resposta um contexto socioeconômico marcado por importantes mudanças nos Estados da OCDE, com a crise do *Welfare State*, como também nos países em desenvolvimento, com a crise do Estado desenvolvimentista, e nas ex-repúblicas socialistas – todos passaram por importantes reformas de caráter neoliberal, com destaque para as privatizações e a abertura comercial, que acirraram as tensões e os conflitos sociais em várias nações. Tornou-se, então, necessária a construção de novos modelos de organização política, com o objetivo de garantir a governabilidade nas novas condições políticas e econômicas” (LOPES, 2008/2009, p. 131)

A gestão pública municipal, tendo a prefeitura como *locus* de exercício da governança²¹, apresenta fator fundamental na melhoria da capacidade de organização e de ação de todos os municípios do território. Por isso,

O papel das prefeituras consistem precisamente em ir além de suas competências, sejam elas quais forem, para assumir os desafios das suas cidades. Nada que aconteça, ou os seus cidadãos necessitem, é alheio a uma prefeitura que tenha adotado a governança como modo de governar. Sua tarefa não consiste em tentar achar soluções para recursos que não tem, nem qualquer administração terá, mas em desenvolver uma ampla ação multidimensional que implique recursos, geração de uma cultura de ação, organização comunitária, colaboração interinstitucional e público-privada para dar uma resposta coletiva, no sentido de que envolve toda a sociedade para a solução dos seus desafios (ESTEVE, 2009, p. 164).

Desse modo busca-se estabelecer estratégias que permitam alcançar o bem-estar da população de modo sustentável em todas as esferas da vida humana, a partir da gestão daquilo que se tem com aquilo que se precisa. Para que isso aconteça todos os municípios devem participar, principalmente a comunidade local, pois “[...] uma comunidade de cidadãos participativos certamente contribuirá positivamente no desempenho das instituições, constituindo-se em um terreno fértil, por excelência, para o advento do desenvolvimento” (HAMEL, 2006, p.166). Assim, as estratégias deverão ser arquitetadas para a construção do desenvolvimento local. Para tanto,

os grupos sociais envolvidos se capacitem para poder transformar sua relação com o mercado, o Estado e a sociedade civil. E a política pública deve estar orientada, de forma significativa, para estimular essa autocapacitação dos autores sociais e de suas organizações representativas” (BASSO *et al*, 2003, p.98).

Além disso, o planejamento²² se torna papel primordial, visto que, “[...] o desenvolvimento sustentável se dá no âmbito de um planejamento com utilização responsável de recursos locais e da sabedoria comum, sendo contratual, contextual do futuro, ou de futuros” (SAMPAIO, 2002, p.65).

²¹ Para que a governança ocorra de modo a que possa sustentar suas principais reformas econômicas, sociais e ambientais *in locus* se faz necessário “[...] a construção de uma nova governança, em que se busque contrabalançar o poderio das grandes corporações, podendo os Estados nacionais extraírem dividendos que possibilitem o desenvolvimento econômico e social de suas populações, não apenas vantagens para as grandes corporações em detrimento da sociedade” (LOPES, 2008/2009, p. 138).

²² O planejamento é um processo que seleciona um curso de ação, reorientando um conjunto de meios para atingir o seu fim, ou seja, o planejamento é uma metodologia e não um fim em si mesmo (BANFIELD, 1962).

Desse modo, o planejamento defini e prioriza necessidades e problemas, busca respostas para resolvê-los, identifica e avalia disponibilidade de recursos, criando condições para a sua viabilização e ainda estabelece mecanismos para avaliar os impactos e resultados da ação desenvolvida.

Não há como pensar a gestão desassociada da noção de planejamento, pois são os “[...] produtos e resultados do processo de planejamento que devem orientar todo o processo gestacional” (CASTRO, 2005, p.619). Além de permitir uma maior aproximação entre a teoria e a prática, isto é, entre a elaboração do plano e a sua implementação.

Neste sentido, Castro (2005) defende que o planejamento estratégico nas organizações públicas consolida-se como um instrumento que focaliza a instituição faz o diagnostico e soluciona questões a curto prazo e que sua repercussão a longo prazo possa ser relevante e responda efetivamente às novas situações.

Ao se tratar da gestão pública municipal, observa-se que o planejamento participativo é uma estratégia metodológica viável, uma vez que se aplica aos diferentes níveis da coletividade local, aproximando-se do projeto de desenvolvimento local por meio do diálogo permanente entre os munícipes envolvidos, visto que

O cidadão como profundo conhecedor da realidade local em que vive e tendo os mecanismos participativos, pode contribuir para que as decisões governamentais correspondam realmente aos desejos da comunidade, caracterizando assim, uma descentralização governamental, não só representada pela ordenação dos serviços públicos, mas também pela garantia de que os próprios beneficiários conduzam o desenvolvimento (CASTRO, 2005, p.69).

Nesta perspectiva, os gestores públicos devem envolver seus cidadãos nas tomadas de decisões sobre as melhores formas de utilizar os recursos públicos advindos do governo federal compartilhando responsabilidades e, portanto, atingindo metas significativas para seus munícipes ao utilizar recursos públicos.

2.2.2 - Setor Privado

Nesse setor encontram-se as organizações industriais, comerciais, financeiras, de

prestação de serviços, de entretenimento, lazer e outras. A maior concepção é o lucro conquistado diante das vendas de produtos e serviços. Ao longo dos séculos foi surgindo novas formas de mercado, desde os armazéns na fase colonial, a comercialização por catálogos criada nos Estados Unidos, até o estilo mais sofisticado de compras *on-line*.

São inúmeros os elementos que diferenciam a gestão pública da privada, de uma forma geral, as empresas privadas são pautadas na ação estratégica e no planejamento. A administração atua com sistemas mais rígidos voltados para o planejamento governamental, os quais se baseiam nos princípios gerais previstos na Carta Magna, e, mais recentemente, por sistemas de elaboração de política pública.

As gestões privadas²³ se distinguem ainda pela sua finalidade, pois tem como fim imediato a concretização da sua atividade fundamental de produção de um bem ou de prestação de um serviço, e, como finalidade mediata, receber lucro econômico. Assim, difere da gestão pública como demonstrado anteriormente, pois cada uma possui suas características específicas, no entanto ambas se completam.

No cotidiano, as organizações são desafiadas a desenvolverem suas atividades de maneira eficaz, precisando aprender e a reaprender métodos; desempenhar ações com fins para atingir vantagens na sua área de atuação, de modo a respeitar normas e leis previstas na sociedade.

O acréscimo da complexidade dos métodos operacionais, a força do mercado que é realizada com base nos desejos do consumidor, que desejam produtos com preços justo, com qualidade e garantias e que respeitem as normas estabelecidas pelas leis de responsabilidade civil, bem como as leis de trabalho, entre outros. Nesta perspectiva, as empresas estabelecem fatores que demonstram a constante precisão das organizações de sempre estarem em processo de reorganização ao perceber “[...] a existência de consciência social, sob o prisma do exercício da cidadania²⁴, criando vínculos de fidelidade difíceis de ocorrer com entidades que cultivam valores diferentes” (MELO NETO; FROES, 2001, p.101).

²³ A gestão privada, também denominada empresarial é instituída para direcionar, organizar as ações de modo desempenhar suas funções com eficiência.

²⁴ Segundo Zincone, “[...] a cidadania possui em sua essência uma ligação com os direitos e com a participação e, ainda com a utilização destes direitos, englobando, desta forma, comportamentos, os quais, por sua vez, abrangem as diversas organizações políticas e a distribuição de recursos na sociedade civil, e que resultam da aplicação dos direitos de cidadania. Mais precisamente, dos direitos de cidadania social, civil e política. Desta forma, uma considerável presença de direitos de cidadania potencializa o desenvolvimento da participação e vice-versa” (1992, p. 10).

As empresas precisam saber gerir os processos tecnológicos e dominar as mudanças constantes, criando ainda métodos diferenciais e competitivos para as organizações, tornando um dos maiores desafios na atualidade da gestão empresarial. Assim, as organizações que estiverem embasadas em uma base concreta do conhecimento, investindo em gestores habilitados que priorizam o planejamento, e não apenas o cumprimento dos processos e atividades da empresa, estará assegurando a sua sobrevivência no mundo competitivo em que vivemos.

É imprescindível aumentar a sensibilidade dos administradores para compreender que as empresas necessitam integrar com a comunidade onde estão implantadas, devem diminuir os impactos ocasionados pelas atividades fim em relação ao meio ambiente, especialmente, peregrinarem em direção aos seus alvos, ou seja, na gestão empresarial de modo a definir: visão, missão e valores, sob a forma de um mandatório e não apenas um conceito inútil de planejamento administrativo.

É preciso agir e tomar decisões em condições de competitividade, das novidades e provocações constantes advindas do mercado, da economia, dentre outros. Sendo necessárias parcimônia e cautela para não tomar decisões precipitadas ou errôneas nesse ambiente de pressão, pois cada passo deve ser calculado para não colocar em risco a sobrevivência da organização. Administrar a aplicação dos recursos da empresa de modo competente é uma das mais extraordinárias responsabilidades dos administradores de empresas, pois a boa execução e alocação dos recursos nos seus locais exatos ocasionam a eficácia da organização, a maximização dos lucros e resultados almejados positivamente.

Nesta perspectiva, nota-se que há ligação entre os setores públicos e privados atuais ao utilizar parcerias de mútua cooperação entre o Estado e as empresas privadas, uma vez que as fontes de recursos financeiros para projetos públicos e privados permitem a ampliação da atividade em matéria de construção de infraestrutura e prestação de serviços públicos.

2.2.3 – Terceiro Setor

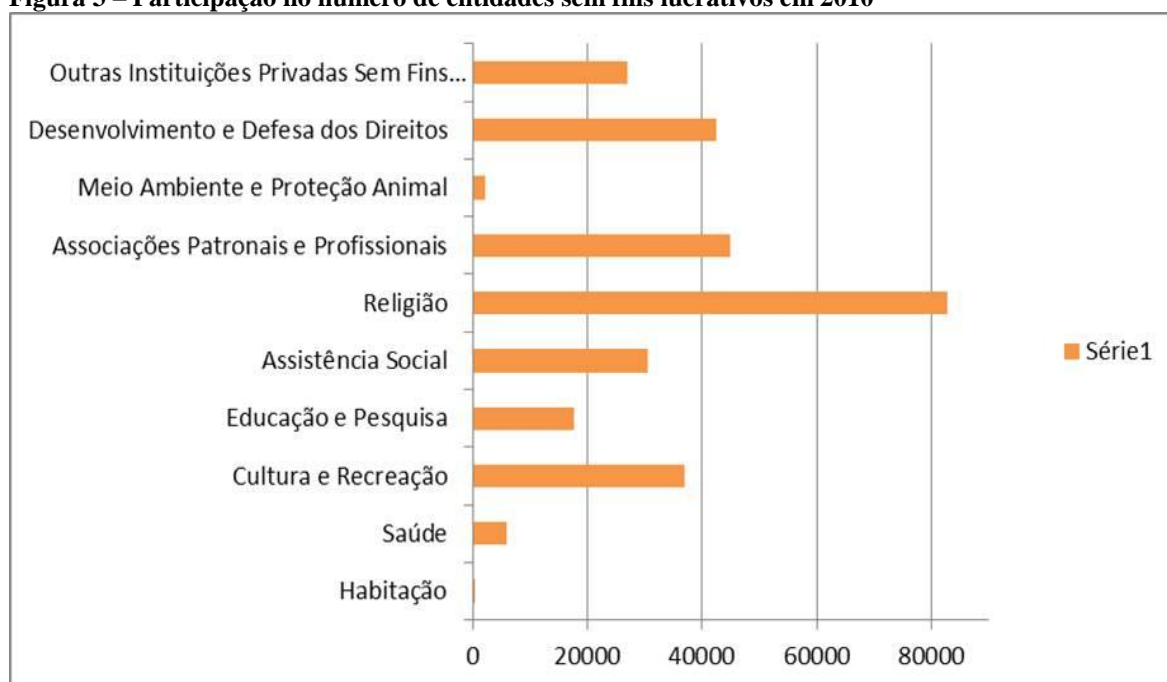
O terceiro setor²⁵ surge, no Brasil, no início dos anos 1970, quando a sociedade

²⁵ Gomes define “[...] o terceiro setor é uma esfera pública não-governamental, que compreende ações particulares que visam ao bem estar público, especialmente a diminuição da pobreza, da desigualdade e da exclusão social (2006, p.140).

começa a defender a democracia participativa, formando organizações, associações, sindicatos, ONG's entre outras que emergem como possíveis respostas ao Estado e ao mercado para os problemas ambientais, desempregos, problemas de saúde e educação.

Um documento de grande importância para entender a dinâmica do terceiro setor no Brasil é o relatório sobre as fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil (FASFIL), que aborda o número e distribuição territorial das instituições, ano de fundação, áreas de atividades, quantidade de empregados e sua remuneração. Para Albuquerque “[...] o relatório é de grande importância por adotar os mesmos critérios das Nações Unidas permitindo assim comparar com pesquisas publicadas em outros países” (2006, p.36). O relatório mais recente, conforme figura 3 mostrar que em 2010 no país existia cerca de 290 mil entidades sem fins lucrativos. Em Sergipe, o número de entidades em 2010 aparece com 1,1% na participação de entidades do país.

Figura 3 – Participação no número de entidades sem fins lucrativos em 2010



Fonte: Fundações Privadas sem Fins Lucrativos (FASFIL).

Essas entidades atuam na forma de gestão privada, sem interesses lucrativos, identificando problemas da sociedade e propondo alternativas para as políticas públicas. Esse tipo de organização está habilitado à mostrar o cenário real dos problemas da sociedade civil e com isso propor ao poder público formas reais de resoluções. Uma vez que,

no Brasil, a classe empresarial, até meados dos anos 1970, não se sentia responsável pelas questões sociais, por entender que a solução dos problemas sociais era de restrita responsabilidade do Estado, o qual por meio das suas políticas sociais, deveria equacionar as situações oriundas da miséria, da falta de habitação, de saúde e de educação entre outras (MELO RICO, 2006, p. 76)

A relação direta do terceiro setor com o poder público, poderá ocorrer avanços na construção de propostas para remediar conflitos entre os membros da sociedade civil bem como interesse privado que buscam compartilhar recursos para minimizar problemáticas sociais.

O terceiro setor dá ênfase a um tipo de organização, vindo representar os interesses coletivos da sociedade dos excluídos dos setores público e privado. O surgimento do terceiro setor é caracterizado pela falta de eficiência do Estado em prestação de serviços públicos e da necessidade social da intencionalidade do mercado ao mostrar a responsabilidade social das suas organizações.

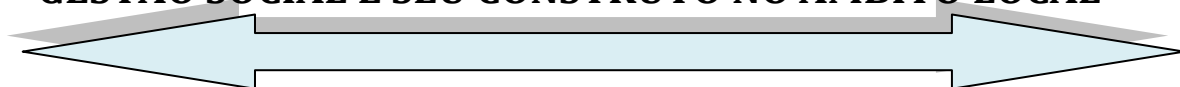
Podemos definir o terceiro setor como entidades sem fins lucrativos e organizados juridicamente com o propósito de atender a demanda da sociedade. Para Maximiano o terceiro setor, “[...] compreende as organizações de utilidade pública, que têm origem na sociedade e não no governo” (2011, p. 7). Segundo dados da Rede de Informação do Terceiro Setor - Rits, mais de 250 mil organizações estão voltadas para o terceiro setor, empregando aproximadamente 2 milhões de pessoas.

Dentro do terceiro setor podemos encontrar diversos tipos de entidades organizadas entre elas: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP’s; Organizações não-governamentais – ONG’s; associações; fundações entre outras, que acabam assumindo o papel de prestação de serviço para suprir a deficiência do Estado em diversas áreas de atuação: educação, saúde, segurança, ambiental entre outras. O terceiro setor conseguiu lugar de destaque na nossa sociedade ao estabelecer parceria com o Estado, articulando-se com as entidades.

Se até este momento discutiu-se a gestão e sua interface com a sociedade, delineando seus conceitos e arcabouços teóricos que a sustentaram ao longo da discussão aqui empreendida. É chegada a hora de refletir no âmbito local o que significa gestão social e conseqüentemente, seu papel na consolidação do desenvolvimento local sustentável.

CAPÍTULO III

GESTÃO SOCIAL E SEU CONSTRUTO NO ÂMBITO LOCAL



CAPÍTULO III - GESTÃO SOCIAL E SEU CONSTRUTO NO ÂMBITO LOCAL

3.1 Gêneses da Gestão Social e seus avanços

O tema “Gestão Social” vem sendo pesquisado no Brasil desde 1990 por autores das diferentes áreas de conhecimento, a exemplo: de administração, da sociologia, da ciências política e outras na perspectiva de contribuir para a ciência e as transformações que ocorre na sociedade. Entretanto, não há um consenso em relação à sua definição, o que vem gerando não só uma gama variada de conceitos, mas também o uso de diferentes categorias em torno das quais ela vem se materializando.

Em pesquisa realizada com base na produção científica apresentada nos Encontros Nacionais de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS²⁶, promovido pela Rede de Pesquisadores em Gestão Social – RGS. Cançado et al.(2011), ao analisar os trabalhos do grupo no período de 2007 a 2010 concluiu que há uma variedade de entendimentos no que se refere e denomina gestão social, indo desde a noção de gestão como ferramenta de emancipação ou empoderamento das pessoas (Gestão Emancipatória), passando pela noção de participação (Gestão Participativa) até a ideia de gestão voltada para políticas públicas e programas sociais (Gestão do Desenvolvimento Social). Abrange ainda a dinâmica da gestão no terceiro setor (Gestão em Organizações Sem Fins Lucrativos), bem como a gestão das ações de responsabilidade social das empresas (Gestão da Responsabilidade Social Empresarial). Por isso, afirma, Fischer, “[...] o campo da gestão social é reflexivo das práticas e do conhecimento construído por múltiplas disciplinas” (2002b, p.29), fato que ocasionou uma polissemia na nomenclatura para o termo gestão do tipo social.

Refletindo a diversidade de fluxos, processos, interações e complexidade dos problemas, a ciência aprofunda a cada dia aspectos para construir espaços, meios, formas e estratégias para que o conhecimento seja dinâmico. Carvalho (1999) descreve sobre a necessidade de buscar um novo modo de gestão da política social diante das “compreensões políticas e econômicas globais” vividas nos últimos séculos. Por isso, torna-se fundamental a reforma do Estado e, conseqüentemente, de uma nova forma de gestão que possibilite atuar nas demandas sociais; assegurando novas demandas para uma

²⁶ Atualmente, o evento é considerado um importante espaço nacional para a discussão da temática da Gestão Social.

sociedade complexa em que

os déficits públicos crônicos; a revolução informacional; a transformação produtiva, desemprego e precarização das relações de trabalho; a expansão da pobreza; e o aumento das desigualdades sociais são alguns dos tantos fatores que engendram demandas e limites e pressionam por novos arranjos e modo de gestão da política social (CARVALHO, 1999, p.20).

Partindo dessa discussão, Carvalho entende que “[...] a gestão social tem um compromisso com a sociedade, de assegurar por meio das políticas e programas públicos o acesso efetivo aos bens, serviços e riquezas societárias” (1999, p.28). Desse modo, as primeiras contribuições sobre esta temática no Brasil emergem dos estudos de Tenório (1998), no seu artigo *Gestão Social: uma perspectiva conceitual*; o qual alerta para que a gestão social não siga o modelo da teoria tradicional, em que o mercado prevalece. Mas, ao contrário, que ela seja construída a partir de uma base epistemológica que a compreenda como um “[...] processo intersubjetivo que preside a ação da cidadania tanto na esfera privada quanto na esfera pública” (TENÓRIO, 1998, p.22).

Para tanto, Tenório busca sustentação epistemológica na teoria crítica da Escola de Frankfurt, a partir de Horkheimer e Habermas. Por seu caráter reflexivo, a teoria crítica investiga as interconexões recíprocas dos fenômenos sociais e observa-os numa relação direta com a sociedade. Isso se intensifica com a discussão proposta por Habermas ao propor o desenvolvimento de “[...] uma práxis social voltada para um conhecimento reflexivo e uma práxis política que questiona as estruturas sócio-político-econômicas existentes” (1998, p.12).

Nesta perspectiva, as primeiras incursões de Tenório voltaram-se tanto para o campo conceitual da gestão social, quanto para a implementação de políticas públicas que possibilitem inverter os sistemas governamentais que se organizam na dinâmica Estado-Sociedade, bem como os sistemas empresariais sustentados na dinâmica Capital-Trabalho.

Fischer define gestão social como “[...] um processo de mediação que articula múltiplos níveis de poder individual e local” (2002b, p. 27). Já, Cançado define que é “[...] a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último” (2011, p. 221). Para isso, ele toma como referência três categorias: “interesse público; esfera pública; e emancipação social”

que não só se articulam entre si; mas também abrangem outras dimensões analíticas.

A gestão social busca consolidar uma gestão construída a partir das necessidades da sociedade, utilizando-se das contribuições e interações da gestão pública e privada. França Filho conceitua que “[...] a gestão social refere-se ao que se elabora num espaço público, seja ele estatal ou societário, ou mesmo, na confluência entre eles, representado na articulação entre Estado e sociedade” (2007, p.6).

Desse modo, a gestão social é compreendida como a construção de inúmeros espaços para interação social. Implica na integração/articulação dos governantes, empresas, organizações civis e dos cidadãos (municípios). Enfim, contextos específicos que serve de ações de maior alcance, com a potencialidade de originar conhecimento inclusive para a gestão pública e gestão privada.

A gestão social busca a participação coletiva livre de coerção em que todos possam se manifestar, ou seja, constitui um campo de informação científica com embasamentos teórico-metodológicos, em que a participação dos agentes sociais torna-se imprescindível para o bom êxito dos processos, especialmente nos municípios, que localmente podem ser resolvidos.

Dowbor descreve como é extremamente interessante a descentralização política ao poder oferecer a gestão social, pois “[...] o interesse direto do cidadão pode ser capitalizado para se desenhar uma forma desburocratizada e flexível de gestão social, apontando para novos paradigmas que ultrapassam tanto a pirâmide estatal como o vale tudo do mercado” (1999, p.38-39). Salienta ainda que algumas tendências

nos obrigam a pensar formas de organização social, a redefinir relação entre o político, o econômico e o social, a desenvolver pesquisas cruzando as diversas disciplinas, a escutar de forma sistêmica os atores estatais, empresariais e comunitários (DOWBOR, 1999, p. 40).

Assim, como Dowbor (1999), Tenório aborda a importância da descentralização para a construção da gestão social. Para ele a “[...] gestão social [emerge] como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social)” (TENORIO, 2007, p. 10). Daí a importância de se compartilhar a ação entre os participantes dentro da gestão social, já Najmanovich nos faz refletir quando afirma que, “[...] a maioria das pessoas continuam pensando como indivíduos isolados e não como parte de múltiplas redes de

interação” (1995, p.61), fato que impede a tomada de decisão coletivamente e agir com base na responsabilidade compartilhada entre os sujeitos da ação.

Carvalho, que compartilha o pensamento de Manuel Castell (1998) sobre o *Estado rede*, concebe-o como uma nova visão que permite estabelecer uma gestão mais articulada e com mais interação. Para ele, “[...] a moderna apreensão de rede²⁷ sinaliza que não há uma única rede na qual os agentes se integram; pelo contrário, o fazer social ocorre no entrelaçamento de redes alimentadas por fluxos contínuos de informação e interação” (CARVALHO, 1999 p.26).

Corroborando com Carvalho (1999), Wilhein (1999) demonstra a importância do *Estado Rede* de Castell (1998) para o estabelecimento de um processo que norteia não só a dinâmica da vida em sociedade, mas também a parceria entre os protagonistas do pacto social. Nesta perspectiva, a gestão social no século XXI surge como uma técnica por meio da qual se redesenha as instituições e aproxima os cidadãos de suas próprias decisões. Para Junqueira a rede “[...] estabelece acordos de cooperação, de alianças e de reciprocidade [...] como meio de encontrar saídas para intervir na realidade social complexa” (2004, p.29).

A gestão social busca compreender a sociedade em sua pluralidade, por meio de alternativas de gestão entre as organizações envolvidas buscando soluções para o bem estar comum. Para Fischer deve existir “[...] uma visão integrada em relação aos atores sociais (das esferas do mercado, do Estado e da sociedade civil) e aos enfoques de análise (integram-se os eixos ambiental, social, político, econômico e cultural)” (2007, p.4). Já na perspectiva de Gomes *et al.*, a gestão social deve ser analisada

além da gestão de políticas públicas, mas sim estabelecer as articulações entre ações de intervenção e de transformação do campo social, que é uma noção mais ampla, e que não se restringe à esfera público-governamental, como vemos a exemplos das ações de responsabilidade social e do crescimento do terceiro setor (GOMES *et al.*, 2008, p.59).

Contudo, vale ressaltar que há diversos teóricos que tratam desta temática e apresentam pontos de encontro e desencontro conceituais, por exemplo Pimentel e

²⁷ De acordo com Carvalho (2002, p. 2) o conceito de redes tem origem na sociologia e que “[...] consiste em atores em nós conectados por laços ou vínculos sociais” e ainda como Padolny e Page (1998 apud CARDOSO *et al.* 2002, p. 9) que definem como “[...] uma coleção de atores que estabelecem relações de troca de longo prazo, e que ao mesmo tempo não possuem legitimidade e autoridade para arbitrar e resolver disputas que podem correr durante a troca” e que se situam “[...] como formas híbridas de organização entre o mercado (onde a coordenação do trabalho se dá a partir da racionalidade estrita de transações independentes ao longo do tempo) e a hierarquia (onde a coordenação se dá pelo poder formal). Nas redes, surge com grande relevância a coordenação a partir de mecanismos sociais”.

Pimentel (2010) propõem nove categorias por meio das quais se congregam as reflexões acerca da gestão social. Essas categorias contemplam objetivo, valor, racionalidade, protagonista, comunicação, processo decisório, operacionalização, esfera e autonomia/poder. O resultado dessa análise, por sua vez sintetiza o debate ao propor sete princípios ou fundamentos teóricos da gestão social

P1: A gestão social tem como objetivo o interesse coletivo de caráter público;

P2: A orientação de valor da gestão social é o interesse público bem compreendido;

P3: A gestão social deve subordinar a lógica instrumental a um processo decisório deliberativo, pautando-se na racionalidade substantiva;

P4: A gestão social tem como protagonista a sociedade civil organizada, mas envolve todos os atores sociais, organizacionais e institucionais de um dado espaço público;

P5: A gestão social é um processo participativo, dialógico, consensual;

P6: A gestão social se materializa pela deliberação coletiva alcançada pelo consenso possível gerado pela argumentação livre;

P7: As parcerias e redes intersetoriais, tanto práticas como de conhecimentos, ao formarem uma esfera pública, são formas de pensar e operacionalizar a gestão social (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010, p. 124).

Para Carvalho (1999), não existe mais espaço para uma política de forma “clientelista, paternalista ou tutelar”. Ela retrata que uma das estratégias é o “empowerment”, que em português é traduzido como empoderamento. Costa conceitua-o como sendo “[...] mecanismo pelo qual as pessoas, as organizações e as comunidades tomam o controle dos seus próprios assuntos, da sua própria vida e do seu destino, conscientizando-se da sua habilidade e competência para produzir, criar e agir” (2000, p.7). Entretanto, afirma Sen, que “[...] para que o processo de empoderamento seja sustentável, este deve alterar tanto a autoconsciência do grupo quanto o controle de suas vidas e de seu ambiente material” (1997, p. 2).

Para a Organização das Nações Unidas – ONU, o conceito de empoderamento “[...] inclui participação, direitos e responsabilidades, capacidade de realização e integração social” (ONU, 2001, p.2), permitindo assim, aos munícipes a conquista do poder para discutir estratégias de atuação em busca de melhores índices de desenvolvimento.

3.2 A Gestão Emancipatória e o Empoderamento

A Gestão Emancipatória interpreta a gestão social como uma ação que proporciona

a emancipação ou empoderamento dos indivíduos. Perkins e Zimmerman definem o empoderamento como “[...] um construto que liga forças e competências individuais, sistemas naturais de ajuda e comportamentos pro-ativos com políticas e mudanças sociais” (1995, p. 1). Pois trata-se da constituição de organizações e comunidades responsáveis, mediante um processo no qual os indivíduos que as compõem possa obter controle sobre suas vidas, participando democraticamente no cotidiano de diferentes arranjos coletivos e compreendam criticamente seu ambiente.

Como se pode perceber há uma relação de proximidade entre a definição de empoderamento e de autonomia²⁸, pois está diretamente ligada à capacidade que os indivíduos e grupos possuem de decidir sobre as questões que lhes dizem respeito, escolher cursos de ações alternativas em múltiplas esferas – política, econômica, cultural, psicológica e outras ações.

Desse modo, empoderar é o processo por meio do qual os sujeitos, as comunidades e as instituições adquirem visibilidade, voz, influência e capacidade de agir. Nesse sentido, equivale aos munícipes terem poder de agenda nos temas que afetam suas vidas, uma vez que o acesso a esses recursos normalmente não é automático.

Ações estratégicas mais ou menos coordenadas são necessárias para obtenção de informações, de modo que para Friedmann o objetivo do processo é

Reequilibrar a estrutura de poder na sociedade, tornando a ação do Estado mais sujeita a prestação de contas, aumentando os poderes da sociedade civil na gestão dos seus próprios assuntos e tornando o negócio empresarial socialmente mais responsável. Um desenvolvimento alternativo consiste na primazia da política para proteger os interesses do povo, especialmente dos setores *disempowered* (sic), das mulheres e das gerações futuras assentes no espaço da vida da localidade, região e nação (FRIEDMANN, 1996, p. 32-33).

Para Perkins e Zimmerman (1995), os processos devem incluir no nível individual, a participação nas organizações da comunidade; no nível organizacional, as decisões

²⁸ Souza (2006, p.57) considera que para uma sociedade ser autônoma, “[...] nenhuma parcela da população se achará sistematicamente alienada em relação ao exercício do poder, e participar do exercício do poder, deliberando sobre os assuntos de interesse coletivo, torna-se algo virtualmente possível para todos os cidadãos. A participação não será, então, sob essas circunstâncias, apenas uma mera participação dos cidadãos em processo decisórios coordenados e tutelados por uma instância de poder separada (aparelho de Estado), mas sim tomar parte em processos decisórios em que todos os cidadãos que assim quiserem se farão presentes em igualdade de condições”.

coletivas e a divisão da liderança; e, no nível comunitário, ações coletivas para acessar recursos governamentais e comunitários.

Sendo assim, o empoderamento é um constructo que se dá na dimensão individual, quando diz respeito as variáveis comportamentais e pessoais e na dimensão organizacional, quando envolve a mobilização participativa de recursos e oportunidades em determinada instituição; e na dimensão comunitária, quando o que está em foco são as estruturas das mudanças sociais e a estrutura sociopolítica.

No entendimento de Delgado, o empoderamento é “[...] um processo social pelo qual as pessoas, as comunidades, as organizações, transformam seus recursos em ativos de capital e colocam-se numa posição de poder mudar suas relações com os mercados, o Estado e a sociedade civil” (2003, p.230). Assim, o empoderamento encontra-se relacionado aos aspectos psicológicos que lhe permitem ganhar conhecimento e controle sobre si mesmo, para agir na direção de uma melhor situação de vida.

Perkins e Zimmerman (1995) defende que o empoderamento individual de certa forma também é intrapessoal, porque se por um lado é influenciado por fatores psíquicos; por outro ele é relacional, pois está fortemente ligado à percepção que os sujeitos possuem em suas relações com o outro e com o mundo a sua volta.

O empoderamento organizacional é aquele gerado na e pela organização. Trata-se de um processo relacionado às dinâmicas do mundo do trabalho que tem por finalidade delegar poder de decisão, autonomia e participação dos funcionários na administração das organizações, proporcionando decisões mais coletivas e horizontais. Assim, Delgado descreve que “[...] o empoderamento é instituído como um elemento indispensável para a boa gestão [...] conquistar poder, ou seja, adquirir a capacidade de mudar a posição que se ocupa em um determinado campo social” (2003, p.231).

Neste sentido, empoderar é fazer com que indivíduos, organizações e comunidades ampliem recursos que lhes permitam ter voz, influência e capacidade de ação e decisão, notadamente nos temas que afetam suas vidas, em diversas esferas, de maneira formal ou informal. É, noutras palavras, ter poder de agenda. Em face das dificuldades já apontadas para acessar esses recursos, sua busca implica ações estratégicas mais ou menos coordenadas. Como resultado, o empoderamento, apesar de não ser uma dádiva, necessita quase sempre da intervenção de fatores externos, o que aponta para as ações concretas de compreender o fenômeno e intervir na realidade.

3.3 Gestão Participativa no Contexto Social

A gestão participativa é a gestão que tem a participação como base de sua dinâmica. Assim, deve ser entendida como a forma de gestão no processo que se dá por meio do grupo, responsável pelas suas ações. A participação “[...] emana de cidadãos politicamente autônomos, os quais passam a ser parceiros do direito e da própria democracia, e não meros espectadores das questões jurídico-políticas, tornando-se o processo legislativo em espaço de integração social” (WIRTH; HAMEL, 2006, p.164).

Nessa dinâmica, participar das discussões e das decisões que envolvem a vida coletiva significa também participar do governo e da sociedade; inseri-se no debate e na efetivação de políticas públicas; descentralizar o Estado como único gestor da coisa pública, tornar os indivíduos co-gestores numa dinâmica importante que envolve estado e sociedade na efetivação do bem-comum. Assim, a participação significa,

‘fazer parte’, ‘tomar parte’, ‘ser parte’ de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas. Referir ‘a parte’ implica pensar o todo, a sociedade, o Estado, a relação das partes entre si e destas com o todo e, como este não é homogêneo, diferenciam-se os interesses, aspirações, valores e recursos de poder (TEIXEIRA, 2001, p. 27).

Participar da esfera pública possui um caráter pedagógico quando se pensa a construção de uma ética²⁹ social que proporciona de forma significativa uma nova organização da gestão pública, modificando uma tradição sustentada em favores numa proposta em que os indivíduos realmente se percebam sujeitos de direitos (ROCHA, 2009). Por isso, nesta tese entende-se a participação como um processo em que os membros de uma comunidade (municípios) participam da preparação, do gerenciamento e do usufruto dos bens públicos. Nesta perspectiva, alguns municípios estão adotando o que se vem chamando de orçamento participativo que

²⁹ Leandro e Costa destacam a “[...] ética como uma teoria que traz em seu bojo a ideia de que a sua função é dizer quais seriam os comportamentos que levariam ao bem comum, contribuindo para fundamentar ou justificar a prática moral, procurando explicar o porquê de determinadas ações. Entretanto, esse bem comum é algo bastante difícil de ser definido” (2008, p.63). E ainda, “[...] Pensar em ética significa refletir sobre convivência entre as pessoas, os grupos sociais, e a natureza. Trabalhar com uma ética que seja apenas normativa, sem pensar na questão dos valores, das necessidades, da vontade, na liberdade e na responsabilidade dos envolvidos” (2008, p.99).

pode servir como canal de expressão dos anseios populares, ao mesmo tempo em que desenvolve a consciência de responsabilidade e solidariedade social, a partir do momento em que os munícipes tomam consciência da extensão das suas necessidades e são chamados a deliberar, de forma responsável, acerca de prioridades na destinação de verbas públicas (WIRTH; HAMEL, 2006, p.167).

A participação é, pois, um processo de conquista, e conseqüentemente da construção da cidadania, ao mesmo tempo em que promove a ruptura com um modelo de centralização de poder tão comum nos regimes autoritários. Além disso, promove a construção de habilidades e competências necessárias para o seu pleno desenvolvimento, já que, conforme Pateman, “[...] quanto mais os cidadãos participam melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo” (1992, p. 61), ou seja, a participação dos cidadãos na vida pública torna-lhes aptos para intervir nos processos de discussão e deliberação de seus interesses, sendo, então, uma condição necessária à democratização da gestão pública. Essa democratização deve ser entendida como “[...] a subordinação da organização social e, em particular, do poder político, a um objetivo que não é social, mas moral: a libertação de cada um” (TOURAINÉ, 1996, p.254).

A democracia não seria composta apenas por leis e pelo governo da maioria. Mas, pela cultura democrática, composta por instituições em que as garantias institucionais não bastam, será preciso a permissão e aceitação da liberdade pessoal, dos projetos individuais e coletivos. Numa de suas definições da democracia, Touraine afirma que

em vez de identificar a democracia com uma liberdade política que abandona as filiações sociais e culturais, devemos reconhecê-la como o espaço institucional no qual é possível combinar a particularidade de uma experiência, cultura e memória com o universalismo da ação científica ou técnica e o universalismo das regras de organização jurídica e administrativa. A democracia é o espaço do diálogo e da comunicação (TOURAINÉ, 1996, p.261).

A consciência de cidadania, para o autor significa responsabilidade política permitindo que o indivíduo pense sobre as relações estabelecidas na unidade nacional e a importância da autonomia dessa unidade. Sem o cidadão, a cultura da democracia se torna vítima do consumismo e do sistema financeiro, ou de qualquer dominação antidemocrática.

O tema da cidadania significa a construção livre e voluntária de uma organização social que combina a unidade da lei com a diversidade dos interesses e o respeito pelos direitos fundamentais. [...], a ideia de cidadania fornece um sentido concreto à ideia de democracia: a

construção de um espaço propriamente político, nem estatal nem mercantilista (TOURAINÉ, 1996, p.93)

A democracia³⁰, portanto, seria a atuação dos atores sociais, individuais e coletivos, e as garantias institucionais que assegurariam essa liberdade e o direito de identidade de cada um, em que toda a sociedade possa ser reflexiva e com propósitos educacionais como adverte Lisboa que

A sociedade reflexiva com a Educação pública generalizada e os meios sofisticados de comunicação de que dispõe, tem todas as condições técnicas para realizar essa tarefa. Será essa democratização do saber que permitirá à humanidade fugir dos cenários apavorantes, e em certo sentido, premonitórios, dos romances de ficção científica, nos quais impérios autocráticos detêm tecnologias siderais (LISBOA, 2009, p.139-140).

Neste sentido, o sistema educacional pode atingir níveis formativos de sensibilizar os munícipes para se envolver socialmente nas questões administrativas de seu município, de modo a participar ativamente da gestão social com o foco no desenvolvimento local sustentável.

3.4 Gestão e Responsabilidade Social Empresarial

A gestão empresarial é compreendida como gerenciamento das ações de responsabilidade social das empresas. Seu conceito é dinâmico e complexo, pois se refere a uma gama de noções acionadas nos mais variados contextos. Por isso, ora remete à noção de responsabilidade legal; ora remete ao ideal de um comportamento que seria socialmente mais responsável no sentido ético³¹. Para Gomes, a responsabilidade social é “[...] uma

³⁰Em relação a idéia de democracia esse deve ser aquela considerada por Morin como sendo uma democracia cognitiva em que “[...] a sociedade possa efetivamente participar dessa tomada de decisões. Embora essa tarefa possa parecer impossível, ela não é. Basta considerar que a ciência cartesiana, que hoje morre, abriu o seu caminho com escritos e conferências privadas, numa época em que poucos liam e os meios de comunicação eram precários. Lembremo-nos também da atilada percepção de Thomas Kuhn quanto ao didatismo daqueles cientistas que tiveram de buscar o público leigo para promover idéias que contrariavam os para paradigmas reinantes em suas diversas comunidades científicas” (LISBOA, 2009, p.139).

³¹ Nesta tese, o sentido ético deve ser entendido como “[...] A ideia de viver de acordo com padrões éticos está ligada à ideia de defender o modo como se vive, de dar-lhe uma razão de ser, de justificá-lo. Desse modo, as pessoas podem fazer todos os tipos de coisas que consideram erradas, mas, assim, estar vivendo de acordo com padrões éticos, desde que tenham condições de defender e justificar aquilo que fazem. Podemos achar a justificativa inadequada e sustentar que as ações estão erradas, mas a tentativa de justificação, seja ela

nova consciência do contexto social e cultural no qual se inserem as empresas e os cidadãos. Ela pode ser entendida como a contribuição direta destes para o desenvolvimento social, e a criação de uma sociedade mais justa e igualitária” (2006, p.138).

No entanto, a responsabilidade social apresenta desdobramentos ao envolver as diversas estruturas da empresa e suas relações com fornecedores e clientes, bem como a busca pela produção de qualidade e pela satisfação de seus usuários; ao mesmo tempo em que emergem preocupações mais amplas quanto ao meio ambiente, a relação com a comunidade em que está inserida ou ainda ao respeito aos direitos humanos em todas as suas dimensões.

Gomes (2006) evidencia que a responsabilidade social torna-se uma ferramenta importante nas novas formas de gestão empresarial ao evidenciar valores e atitudes éticas, pois “[...] há um imperativo ético de comprometimento com toda a sociedade, buscando atender, além de suas demandas econômicas, as exigências sociais” (DUARTE; DIAS, 1986, p. 51-56), tendo como base as reivindicações do contexto social.

Por esta razão, a responsabilidade social pode ser concebida como o compromisso que os munícipes, as organizações possuirá em relação à sociedade, expresso por meio de atos e atitudes que os atingem diretamente. Em outras palavras,

agindo proativamente e coerentemente no que tange a seu papel específico na sociedade e a sua prestação de contas para com ela. A organização [...] assume obrigações de caráter moral, além das estabelecidas em lei, mesmo que não diretamente vinculadas a suas atividades, mas que possam contribuir para o desenvolvimento sustentável dos povos (ASHLEY, 2002, p.98).

Nesta perspectiva, a gestão social também entendida como responsabilidade social empresarial tem desdobramento de acordo com concepção das pesquisas da área. Assim, as mudanças decorrentes da globalização reconfiguraram o mercado, visto que os produtos e os parceiros dos negócios estão em qualquer lugar do mundo. Surgem novas demandas para as corporações, pois, assegura Santos que esta pode ser desenvolvida de modo que em “[...] qualquer lugar do mundo pode referir-se a um mercado de país desenvolvido, cujo consumidor está adquirindo ou já adquiriu consciência” (2005, p.63).

Desse ponto de vista, a responsabilidade social liga-se a questões e princípios

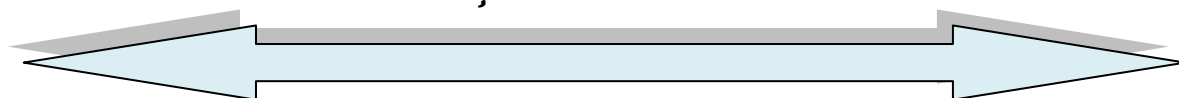
éticos³² adotados pela empresa no que se refere aos problemas de ordem social. Surge, portanto, a ideia de empresa como elo entre sociedade, municípios e governo, enquanto mecanismos estratégicos capazes de melhorar a qualidade de vida via desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, uma organização socialmente responsável considera, nas decisões que tomam, a comunidade onde se insere e o ambiente onde opera. Há quem defenda que as organizações, como motor de desenvolvimento econômico, tecnológico e humano, só se realizam plenamente quando consideram na sua atividade o respeito pelos direitos humanos. Investe na valorização pessoal, na proteção ao ambiente, no combate à corrupção, no cumprimento das normas sociais e no respeito pelos valores e princípios éticos de uma sociedade. As empresas deverão procurar entender quais os impactos sociais nas atividades que desenvolvem e se existem possibilidades de atuar de forma a minimizar os eventuais efeitos negativos por elas criados. Podemos, então afirmar que, a responsabilidade social se baseia, essencialmente, em questões de natureza ética e moral.

A compreensão do lugar da gestão social no estabelecimento de estratégias de desenvolvimento sustentável local conduz à aplicação de dimensões por meio das quais é possível realizar a análise dos municípios sergipanos, a fim de melhor perceber como esses municípios vem exercendo ou não sua governança rumo a um desenvolvimento local sustentável.

³² Desse modo “[...] um principio ético não se pode dar em termos de qualquer grupo parcial ou local. A ética se fundamenta num ponto de vista universal, o que não significa que um juízo ético particular deva ser universalmente aplicável. [...] as circunstâncias alteram as causas. Significa isto sim, que, ao emitirmos juízos éticos, extrapolamos a nossa preferências aversões” (SINGER, 2006, p. 19-20).

CAPÍTULO IV
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL LOCAL COM BASE NA
MENSURAÇÃO DAS DIMENSÕES



CAPÍTULO IV - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL LOCAL COM BASE NA MENSURAÇÃO DAS DIMENSÕES

4.1 Arcabouço teórico sobre o desenvolvimento sustentável local: imprecisões terminológicas.

Pensar em desenvolvimento³³ como forma oponente ao subdesenvolvimento, foi marcada depois da segunda guerra mundial em que começou para Rodriguez e Silva “[...] num período econômico sem precedentes, que parecia ter acabado com a longa incerteza para o qual a humanidade atravessava” (2010, p. 34). Assim, com a ascensão da industrialização³⁴, o desenvolvimento surge como forma de progresso, ligado à acumulação de bens e capitais, bem como a preocupação em produzir, desconhecendo as questões relacionadas a esfera ambiental, ao bem-estar da população e de sua comunidade.

Tem-se uma nova corrida para assegurar as demandas do capital e consolidar mercados consumidores, os quais são elementos importantes na configuração da ordem social que se instaurou no planeta pós-guerra. Pois

o processo de desenvolvimento enfrenta limites físicos que devem ser previstos e acomodados. Tanto a capacidade do ambiente de absorver a poluição como a capacidade de fornecer recursos esgotáveis, como energia e minerais, são finitas. Os ecossistemas só podem tolerar uma certa quantidade de agressão sem que sofram mudanças, muitas vezes de maneira dramática e inesperada (TIETENBERG, 1994, p.99).

A realidade que ora se apresentava marcada por desemprego, miséria, discriminação racial, desigualdades políticas, econômicas e sociais revelaram a necessidade de se pensar melhorias nas condições de vida da população. Esse desejo

³³Cainden e Caravantes, “[...] o desenvolvimento era encarado como um conjunto de processos interdependentes e, mediante ele, a sociedade tradicional seria transformada numa sociedade moderna. [...] A meta adequada do desenvolvimento era uma sociedade urbana, e o moderno era medido de acordo com grau de industrialização e urbanização que determinada sociedade houvesse atingido. Desenvolvimento era, sobretudo, desenvolvimento econômico [...] expresso em termos monetários” (1988, p.22).

³⁴Para Moran, “[...] o maior impacto ambiental associado à Revolução Industrial foi a descoberta da possibilidade de usar os combustíveis fósseis. No início, e por um longo período, isso envolveu somente a utilização do carvão. O petróleo e o gás natural vieram muito tempo depois. Para usar os combustíveis fósseis, o homem não precisa competir com nenhuma outra espécie animal, como muitas vezes tinha de fazer para usar plantas (herbívoros) e animais(carnívoros). Parecia uma situação em que todos ganhariam, e, sem dúvida, permitiu o enorme aumento da quantidade de energia aproveitável pelo homem para fins produtivos” (2011, p.21).

começa a ser esboçado tanto na primeira declaração Inter-aliada de 1941 como na Carta do Atlântico, do mesmo ano. Esses documentos destacavam a importância de se construir um espaço em que os indivíduos pudessem desfrutar da segurança econômica e social.

Esse debate ganhará seu documento mais expressivo em 1945, com a criação da Organização das Nações Unidas – ONU que em abril do mesmo ano divulga a Carta das Nações Unidas reiterando a necessidade de criar mecanismos, por meio dos quais seja possível promover o desenvolvimento em todos os seus aspectos de modo a proporcionar melhorias na qualidade de vida das pessoas.

O termo, no entanto, surge, segundo Souza (2006, p. 16), pela primeira vez no início do século XX, por Schumpeter ao estruturar sua análise do sistema capitalista por meio de sua teoria dos ciclos econômicos. A preocupação era rever as disparidades encontradas na sociedade entre os países com maior capacidade de industrialização e os que não possuíam essa capacidade, com a ideia de planejamento como ferramenta para minimizar a desigualdade.

Convém destacar que ao apresentar a ideia de desenvolvimento, Schumpeter já acentuava a importância de uma integração da economia com a sociologia para uma melhor compreensão das análises econômicas, e conseqüentemente de suas principais teorias. Isso, contribuirá para que o desenvolvimento seja concebido como uma forma mais abrangente na análise da sociedade, numa perspectiva que engloba fatores que se integram como os culturais, ambientais, políticos, econômicos e sociais. Assim, “[...] o desenvolvimento é entendido como um processo de conquista, expansão e consolidação das liberdades substantivas que as pessoas desfrutam e sua avaliação deve ser considerada nesta perspectiva” (SEN, 1997, p.52). Por esta razão, para o estudioso Cuéllar (1997), por exemplo, o grande fracasso do projeto de desenvolvimento até então, consiste justamente no menosprezo ao fator humano, ao qual foi relegado nos primeiros modelos desenvolvimentistas. Pois,

as estratégias desenvolvimentistas não lograram o cumprimento de suas promessas. A desigualdade social cresceu em todo o país: vale registrar o fenômeno de desemprego estrutural nos centros urbanos, os mais variados conflitos fundiários e formas de exclusão de grupos marginalizados. Além disso, as novas fronteiras de inclusão nacional ao longo dos eixos de desenvolvimento resultaram na devastação ambiental e na ameaça aos grupos que viviam nessas áreas, os quais passaram a se organizar em resistência a esse processo (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010, p.12).

Por isso, para Cuéllar “[...] o desenvolvimento divorciado de seu contexto humano e cultural não seria mais do que um crescimento sem alma” (1997, p.21), entendendo que o crescimento econômico, em sua plena realização constitui parte da cultura de um povo. Assim, o desenvolvimento de um País, de um Estado, de um município não deve ser analisado exclusivamente pelo produto Interno Bruto – PIB, mas como um indicador associado a uma série de outros aspectos por meio dos quais se possa realizar uma cartografia mais ampla da sociedade e de seu real estágio de desenvolvimento.

Em outras palavras, o desenvolvimento deve abranger a sociedade como um todo de forma equitativa entre todas as camadas da população de modo que, “[...] só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das capacidades humanas, entendida como o conjunto das coisas que as pessoas podem ser, ou fazer, na vida” (VEIGA, 2006, p.23). Pois, a equidade representa para Rose “[...] uma avaliação normativa, ou julgamento do valor da desejabilidade social dos desembolsos econômicos e não-econômicos, tanto positivos quanto negativos. Este conceito tem sido tratado com destaque implícita ou explícita de políticos e reis, por todo este tempo”(1994, p.13-14).

O desafio de se pensar essa política de desenvolvimento associada à preocupação com o meio ambiente³⁵ surge, pois, do despertar da consciência ecológica em nível global frente ao antigo modelo de desenvolvimento de cunho predatório³⁶. Isso acentuou-se, conforme destaca Brunacci e Philippi Jr. (2005), graças ao trabalho desenvolvido pelo Clube de Roma, em especial ao relatório “Limites de crescimento econômico” constituindo por um grupo de pesquisadores e estudiosos, dentre eles Donella H. Meadows, pioneira na luta pela sustentabilidade. Análises demonstraram que a crescente degradação do meio natural iria comprometer os recursos das futuras gerações, levando a humanidade a um colapso. Surge, então, a noção de desenvolvimento sustentável, consolidada no final da

³⁵ Zhouri e Laschefski compartilham da ideia desenvolvida por Sachs, Zhouri de que “[...] o Banco Mundial e demais instituições que conduziram a colaboração técnica entre os países industrializados e os países em desenvolvimento suspenderam, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, o financiamento para os grandes projetos de infraestrutura e para madeireiras industriais nas florestas tropicais. Além disso, passaram a exigir, no caso de novos projetos, estudos de avaliação de impactos ambientais e sociais e planejamento participativo no sentido do “empoderamento” das vítimas do desenvolvimento”(2010,p.12).

³⁶ Vale ressaltar que já na década de 1950, o mundo científico começou a chamar a atenção para as questões ambientais que vai se consolidado por meio de estudos e eventos de divulgação destinados a incentivar o crescimento da preocupação internacional em relação aos problemas ambientais. No entanto, se a década de 1950 marca a preocupação ecológica na comunidade científica, a década posterior – 1960 – surgiu uma preocupação diretamente ligada aos atores sociais, materializadas por meio dos movimentos sociais que criticavam o modelo de produção que sustentava a sociedade até então.

década de 1980, que tentava romper como o modelo desenvolvimentista, limitado quase exclusivamente à elevação do PIB.

Conhecido também como Relatório Brundtland, o documento refletiu com clareza a mudança de perspectiva da problemática ambiental em relação aos acontecimentos de Estocolmo. Foi esse relatório que cunhou o termo ‘desenvolvimento sustentável’, conceituando-o da seguinte maneira: é o desenvolvimento que satisfaz às necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades (BRUNACCI; PHILIPPI JR, 2005, p.260).

Como se pode observar a proposta de desenvolvimento deve ir além da ideia de crescimento econômico, envolvendo ainda melhoria nas condições de vida dos indivíduos, evitando também a degradação ao meio ambiente³⁷. Neste cenário, a Comissão Mundial sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente compreende que

o conceito de desenvolvimento sustentável tem, é claro, limites-não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social, no tocante aos recursos ambientais, e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos da atividade humana. Mas tanto a tecnologia quanto a organização social podem ser geridas e aprimoradas a fim de proporcionar uma nova era de crescimento econômico (CMMAD, 1991, p.9).

O paradigma capitalista contemporâneo, consolidado desde o fim da década de 1960 sustenta-se, em especial, no desenvolvimento tecnológico, na globalização da economia, nas novas dinâmicas que orientam os modos de produção, de acumulação das relações de trabalho, bem como supervalorização do capital financeiro, no avanço das telecomunicações, no aumento da produtividade. Esse contexto, por sua vez, levou ao que Camargo (2003) chama de despertar de uma consciência ambiental pautada na percepção da degradação ambiental e o quanto isso poderia afetar a vida humana.

A década de 1970 caracteriza-se pela criação de diversas organizações internacionais com o objetivo de discutir os problemas ambientais em âmbito mundial, bem como marca o início das preocupações do sistema político. Em 1972, ocorre a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano ou Conferência de Estocolmo,

³⁷ Neste período surgem importantes órgãos não-governamentais de luta como o World Wildlife Fund (Fundo para a vida selvagem, hoje World Wide Fund for Nature – WWF), criado em 1961, sendo a primeira ONG de abrangência verdadeiramente mundial. Destaca-se ainda, em 1968 a criação do Clube de Roma que reuniu um grupo de intelectuais e estudiosos de diversos países para debater a crise e o futuro da humanidade. Seus debates foram importantes na consolidação de uma consciência internacional dos graves problemas mundiais.

na Suécia que oficializou a preocupação internacional acerca da problemática ambiental, bem como revelou o gigantesco fosso existente entre os países ricos e os países pobres.

O referido evento não só destacou os problemas de pobreza e de crescimento populacional, mas ressaltou-se também que as questões ambientais haviam se tornado cada vez mais objeto de políticas socioeconômicas, em nível nacional ou internacional. Isso gerou a elaboração de metas ambientais e sociais, centrando sua atenção nos países em desenvolvimento³⁸.

4.2 Desenvolvimento sustentável e as dimensões no contexto local.

Em 1987, a World Commission on Environment and Development (WCED), cunhou a definição de desenvolvimento sustentável que se tornaria clássica para se conceber um modelo de desenvolvimento que considere as três dimensões: econômica, humana e ambiental.

Nesta perspectiva, a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável requer o equilíbrio entre proteção do ambiente físico e seus recursos, e o uso destes recursos de forma a permitir que o planeta continue a suportar uma qualidade de vida aceitável sobretudo, quando

as formas sustentáveis de desenvolvimento representam uma atitude diferente, pois conseguem elevar o padrão de vida da geração atual, sem destruir a base de recursos naturais e ambientais da qual dependem, em última instância, toda a atividade econômica. O que ameaça o desenvolvimento sustentado não é a tecnologia moderna per se, mas as condições sob as quais estas tecnologias novas são criadas e utilizadas (TIENTENBERG, 1994, p.94).

A dimensão social requer o desenvolvimento de sociedades justas, que proporcionem oportunidades de desenvolvimento humano e um nível aceitável de qualidade de vida. Nessa perspectiva Pires e Lima realça que a referida dimensão dar-se-á

³⁸ As décadas de 1980 e 1990 viram surgir uma série de medidas e metas definidas em convenções globais como Montreal (1987), Rio de Janeiro (1992) e Kyoto (1997). As metas de desenvolvimento sustentável muitas vezes implícitas nas políticas governamentais assumiram comprometimento e reconhecimento globais, principalmente com a elaboração de uma agenda – Agenda 21 – que procurou identificar os problemas prioritários, os recursos e os meios necessários para enfrentá-los, bem como metas a serem atingidas nas próximas décadas.

mediante o reconhecimento dos “[...] diversos sujeitos que compõem a sociedade, da busca pela igualdade de direitos e deveres, pela melhoria da qualidade de vida e pela equidade entre os gêneros e as gerações” (2012, p. 21) e que se faz mediante sucessivas trocas de informações e tomadas de decisões em prol do bem comum.

A dimensão econômica, por sua vez, requer um sistema econômico que facilite o acesso a recursos, oportunidades de emprego e o aumento de prosperidade para todos, dentro dos limites do que é ecologicamente possível e sem ferir os direitos humanos básicos.

A partir da RIO-1992, a concepção de desenvolvimento sustentável surge como um discurso que reflete as demandas da sociedade. Embora, conceitualmente, ainda se insere num âmbito complexo e ambíguo marcado por divergências e limitações, consolidou-se como um modelo importante para se pensar o crescimento econômico, social e ambiental do planeta, principalmente a partir do momento em que enfatizou a noção de sustentabilidade³⁹ como conceito chave na ideia de sustentação do desenvolvimento. Para Rodrigues e Silva,

a sustentabilidade do desenvolvimento é a capacidade do território, do ecossistema humano e do grupo de sistemas (ambiental, econômico e sociocultural), envolvidos neste processo, de garantirem seu funcionamento com efetividade e eficiência, de forma que possam se mobilizar as potencialidades sobre as quais se apoiam os processos de desenvolvimento e de satisfação das necessidades individuais e sociais (RODRIGUES; SILVA, 2010, p.76-77).

Com a complexidade dos problemas das sociedades modernas, pensar em desenvolvimento sustentável é pensar no bem estar da população; é pensar em produção sem degradação; é pensar em conservação ambiental; é pensar nas necessidades da sociedade e na natureza de forma articulada e integrada com uma concepção equilibrada e equitativa.

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, denominada Rio+20, realizada em junho de 2012 teve como meta renovar e reafirmar o

³⁹ Para Constanza, “[...] vários autores tem ressaltado o fato de que os atuais sistemas econômicos não incorporam inerentemente preocupação alguma com a sustentabilidade de nosso sistema natural de manutenção da vida e com a economia que depende dela [por exemplo, Constanza e Daly (1987), Hardin (1991), Clarck (1991)]. Pearce (1987) discute as razões da incapacidade, por parte das formas existentes de organização econômica (livre mercado, mista, planejada), para garantirem a sustentabilidade. Um sentido importante da sustentabilidade é que ela é simplesmente justiça para com as futuras gerações. Aí se incluem as futuras gerações das outras espécies, muito embora nosso interesse principal seja nossa própria espécie”(1994, p.121-122).

compromisso dos líderes dos países com relação ao desenvolvimento sustentável. Configurou-se como uma espécie de segunda etapa da Cúpula da Terra (ECO-92) que ocorreu há 20 anos na cidade do Rio de Janeiro.

Nesta conferência discutiu-se, dentre os principais temas, o balanço do que foi feito nos últimos 20 anos em relação ao meio ambiente; a importância e os processos da Economia Verde; ações para garantir o desenvolvimento sustentável do planeta; maneiras de eliminar a pobreza e a governança internacional no campo do desenvolvimento sustentável. Infelizmente, o resultado da RIO+20 não foi o esperado, pois os impasses, principalmente entre os interesses dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, jogaram para os próximos anos a definição de medidas práticas para garantir a proteção do meio ambiente.

No entendimento de Sachs, “[...] o desenvolvimento sustentável obedece ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras, e exige a explicitação de critérios de sustentabilidades social e ambiental e de viabilidade econômica” (2008, p. 36). Assim, para o autor o crescimento econômico deve gerar respostas positivas no lado social e ambiental, somente assim ele considera que exista o desenvolvimento. Em outras palavras, o desenvolvimento sustentável resulta em resultados favoráveis da ação de todos, combinando cultura, economia, meio ambiente e aspectos sociais com as condições de vida dos municípios de modo local.

Neste sentido, ao citar o *National Research Council*, Camargo (2003) assegura que a reflexão acerca do desenvolvimento sustentável perpassa a compreensão do que deve ser desenvolvido; do que deve ser sustentado; do tipo de relações desenvolvidas nestes processos e a extensão futura que deve ser considerada. Ratifica, assim, a ideia de que há um entrelaçamento entre os processos que promovem o desenvolvimento humano em todas as suas esferas e a perspectiva de sustentabilidade necessária para a manutenção da vida no planeta. Isso torna mais intensa a complexa interação homem-natureza, mais ainda as relações entre os sistemas humanos e os ambientais. Desse modo, as questões que nascem desta discussão devem considerar “[...] o bem-estar humano, o meio ambiente e o futuro” (CAMARGO, 2003, p.81).

Convém destacar que a dimensão global do desenvolvimento sustentável vem encontrando entraves que se acentuou ao longo dos últimos anos; como demonstrou o resultado das últimas conferências realizadas que culminou em adiamentos de propostas e

discussões inconclusas. Para Camargo (2003), há entraves de diferentes dimensões, embora fortemente interligados entre si, que dificultam a perspectiva de se operacionalizar o desenvolvimento sustentável global.

Esses entraves abrangem as dimensões culturais, científicas, político-econômicas, sociais, ideológicas, psicológicas e filosóficas metafísicas. Em outras palavras, são entraves que envolvem desde as diferenças culturais existentes entre os povos, e consequentemente as diferentes formas de se relacionarem com a natureza; passando pelo desconhecimento da complexidade das interações homem-natureza; pelas grandes diferenças econômicas existentes entre as nações; pelos problemas sociais, éticos, ideológicos e filosóficos que emergem da necessidade de se equilibrar; na busca pelo bem-estar da humanidade com os mecanismos que permitam sustentá-lo, em consonância com as necessidades do planeta. Assim, afirma Camargo que “[...] as discussões que o cercam reforçam a necessidade premente de uma mudança nas relações do homem com a natureza e dos seres humanos entre si ou, em última instância, um aprimoramento do caráter humano” (2003, p. 119).

Por esta razão, a sustentabilidade⁴⁰ deve ser pautada de forma mais ampla, uma vez que as questões ambientais, econômicas e sociais não podem ser visualizadas de forma linear. Ao contrário, é preciso discuti-las e articulá-las de forma sistêmica. Perspectiva esta que nasceu, segundo Amador (2011, p.100), da crise da ciência ocorrido na década de 1950 e da emergência de novos paradigmas dentre eles a Teoria de Complexidade de Edgar Morin e a Teoria dos Sistemas de Bertalanffy.

Na verdade, o enfoque sistêmico⁴¹, com o qual vem se revestindo a noção de sustentabilidade, centra sua análise nos sistemas em sua totalidade e regulam o funcionamento das partes ou aspectos que os integram, definindo-lhe os atributos e características que transcendem os atributos de seus componentes. Em outras palavras, a concepção sistêmica, certifica Munhoz (2004) consiste em aceitar que qualquer

⁴⁰ Para alcançar a sustentabilidade várias medidas deverão ser tomadas, inclusive em pesquisas de modo inovador e está não pode ser dissociada dos processos de planejamento e gerenciamento de modo que pode ser dividida em cinco partes principais, a saber: “[...] a) sustentabilidade: manutenção do nosso sistema de sustentação da vida; b) avaliação dos serviços dos ecossistemas e do capital natural; c) contabilidade do sistema econômico ecológico; d) modelagem econômica ecológica em escala local, regional e global; e) instrumentos inovadores para o gerenciamento ambiental; f) manutenção do capital natural para assegurar a sustentabilidade”(CONSTANZA, 1994, p.121).

⁴¹ O enfoque sistêmico para Rodriguez e Silva “[...] desempenha significativo papel na descoberta e construção do mundo multidimensional e de níveis múltiplos da realidade de um sistema de conhecimento científico, muito necessário e produtivo no estudo dos complexos” (2010, p. 101-102) como são os processos administrativos para a sociedade na contemporaneidade.

diversidade de realidade pode ser considerada como uma unidade regulada em um ou outro grau e que se manifesta por meio de algumas categorias sistêmicas, como estrutura, elemento, relações, intensidade, meio entre outros. Ele emerge como uma alternativa diferente do modo reducionista e disjuntivo com o qual se vinha tratando o problema até então. No entanto, afirma Amador

a abordagem sistêmica como alternativa ou complemento ao pensamento cartesiano não veio com o intuito de destruir tudo o que existia a respeito de métodos de investigação da ciência, mas para agrupá-los e deles buscar uma compreensão maior da realidade. O pensamento sistêmico é contextual, ou seja, o oposto do pensamento analítico, requer que para se entender alguma coisa é necessário entendê-la como tal, em um determinado contexto maior, ou seja, como componente de um sistema maior, que é o também chamado ambiente (AMADOR, 2011, p.90).

Sendo assim, a abordagem sistêmica permite entender os níveis diferentes da realidade, os atributos e as propriedades que são manifestadas de um modo específico, gerando uma maior compreensão do todo e das relações ali existentes. Por isso, refletir a sustentabilidade num enfoque sistêmico possibilita ampliar o olhar acerca do desenvolvimento e dos elementos necessários para que ele se torne sustentável uma vez que mediante “[...] análise dos sistemas em sua totalidade que regulam o funcionamento das partes ou aspectos que os integram, definindo-lhes os atributos e características” (RODRIGUEZ; SILVA, 2010, p. 102)

Convém destacar que este conceito tanto permite uma análise macro quanto micro; o que permite falar em desenvolvimento local sustentável. Segundo Furtado et al (2010, p.11), ele “[...] incorpora o corte territorial na abordagem e procura definir condições de desenvolvimento em pequenas escalas do território”. Desse modo, este conceito permite analisar os processos de mudanças da realidade local, promovendo o dinamismo econômico com a sustentabilidade com equidade e melhoria de condições de vida da população e conservação ambiental.

Assim, para que o desenvolvimento local sustentável ocorra, Furtado et al (2010) aponta que é preciso considerar tanto os fatores endógenos que consistem na capacidade dos atores articular potencialidades e vantagens locais com as condições do contexto externo, impactando diretamente nas transformações da realidade. Quanto os fatores exógenos que se referem aos fatores e às condições externas sob os quais os atores locais não têm controle, mas que apresentam forte influência na transformação da realidade local.

Nesta perspectiva, os resultados de empreendimentos de desenvolvimento local residem, portanto, na capacidade dos atores e instâncias locais envolvidas de absorver os impactos desses fatores, otimizando suas influências positivas. Entretanto, a complexidade de variáveis envolvidas neste processo, muitas vezes, dificulta os processos de mensuração para o acompanhamento desses empreendimentos e de seu efeito na transformação de realidade local. Por esta razão, o uso de indicadores emergem como uma ferramenta fundamental na tarefa complexa de medir um fenômeno social tão abrangente, permitindo observá-lo sob os seus vários aspectos e dimensões, tangíveis e intangíveis.

Para tanto, Farfus *et al* definem os indicadores como “[...]instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a avaliação do progresso alcançado” (2010, p. 104). E ainda ter uma visão mais detalhada “[...] sobre o diagnóstico e a identificação de coordenadas para a tomada de decisões. Eles apontam a direção de deslocamento de um aspecto” (SILVA; WIENS, 2010, p. 58) entre as dimensões. Assim, por meio dos indicadores podemos averiguar situações de alerta entre as dimensões de modo a tomar decisões e agir efetivamente na realidade de um determinado município.

Assim, para verificar o nível de sustentabilidade dos municípios, os indicadores possibilitam diagnosticar e validar aspectos enquanto um instrumento avaliativo para monitorar, avaliar e definir metas de melhorias da real situação. Para Van Bellen “[...] os problemas complexos do desenvolvimento sustentável requerem sistemas interligados, indicadores inter-relacionados ou a agregação de diferentes indicadores” (2002, p.32). Assim realizou-se cálculos indicados no percurso metodológico para indicar os níveis de sustentabilidade.

Nessa tessitura iremos tomar como base a metodologia de Martins e Cândido (2008) para identificar o nível de sustentabilidade dos municípios por meio de 6 (seis) dimensões: Social, demográfica, econômica, político-institucional, ambiental e cultural. Permitindo entender um sistema⁴² de indicadores, medir o nível de sustentabilidade de cada município mediante o cálculo do índice de sustentabilidade, com base nas dimensões.

⁴² Nesta perspectiva um sistema para Rodriguez e Silva “[...] é um conjunto de elementos que estão em relação, possuem ligações um com os outros e formam certa unidade e integridade. É um conjunto de energia-substância de componentes relacionados, agrupados de acordo com relações diretas e inversas em uma certa unidade. É um todo complexo, único, organizado, formando pelo conjunto ou combinação de objetos ou partes” (2010, p. 102).

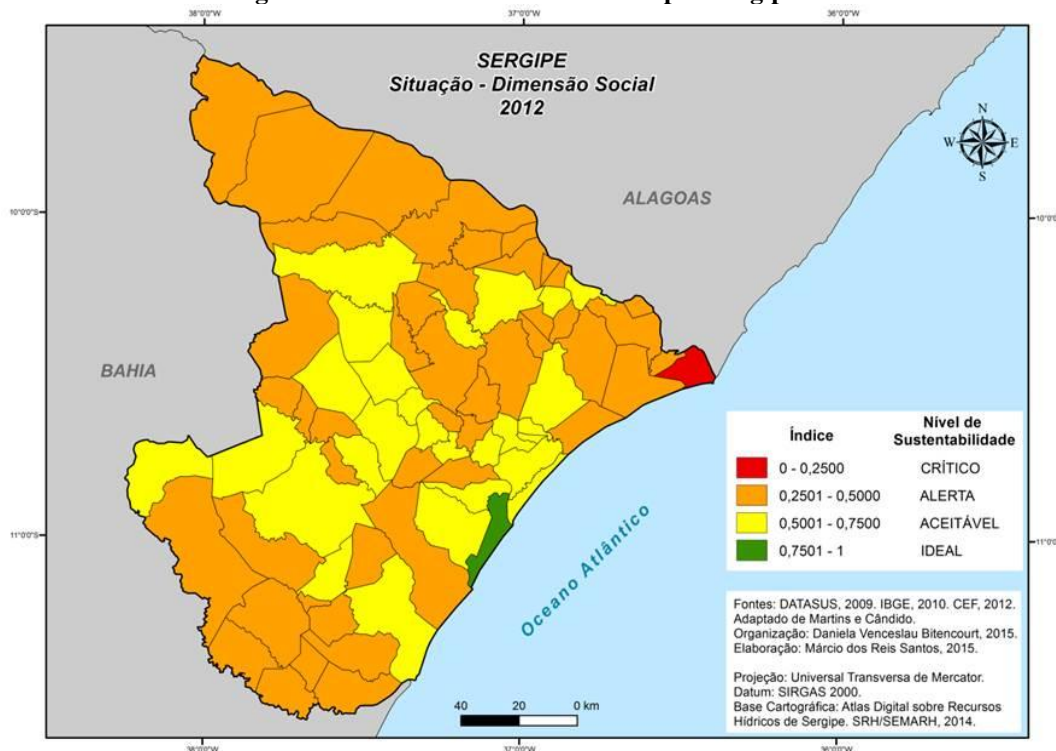
4.3- Resgatando os índices entre as dimensões para o desenvolvimento sustentável local.

Na perspectiva de consiliar e entender as disparidades entre os municípios quantos aos índices de sustentabilidade, destacaremos pontualmente essas dimensões como sendo aspectos relevantes para uma ação efetiva do gestor social. Entende-se que uma ação direta do gestor após diagnóstico da realidade deva tomar decisões durante todo o processo por meio de uma gestão compartilhada, amparada nos princípios da responsabilidade social e na promoção da sustentabilidade do seu município.

4.3.1 Dimensão Social

A dimensão social possibilita a coleta de informações sobre os aspectos sociais que influenciam a qualidade de vida da população; bem como o acesso de forma equalitária aos serviços oferecidos. Por esta razão, os índices ligados a esta dimensão voltam-se para as necessidades básicas humanas, abrangendo a esperança de viver ao nascer; a mortalidade infantil; a oferta de serviços básicos de saúde; o analfabetismo funcional; a população com nível superior e o número de famílias atendidas por programas sociais por meio do programa “Bolsa Família” e a adequação de moradia nos domicílios, com demonstrado na figura 05.

Figura 4 - Dimensão social dos municípios sergipanos



Observou-se que os municípios sergipanos apresentam índice aceitável (40,00%) em relação à longevidade esperada ao nascer. No entanto, ainda é alto os índices de mortalidade infantil, visto que 30,66% dos municípios encontram-se em estado de alerta e 17,33% em estado crítico. Isso demonstra fragilidade quanto às condições de vida da população, uma vez que apesar da alta expectativa de vida, ainda se enfrenta graves problemas que comprometem a sua sobrevivência.

A luta pelo combate a desnutrição impulsionada por órgãos mundiais como a UNICEF em suas várias ações, inclusive junto aos municípios surtir efeito significativo em Sergipe. Pois, 85,33% de seus municípios apresentaram níveis entre ideal e aceitável no que tange a prevalência da desnutrição total. Isso demonstra que há uma maior mobilização para que se garanta à mãe e à criança, especialmente os menores de cinco anos, as condições básicas de sobrevivência e desenvolvimento por meio da implementação das políticas públicas do governo federal. Enquanto que apenas 14,67% encontram-se em situação de alerta e crítica necessitando de um investimento por parte dos gestores.

Vale ressaltar, contudo que há um alto grau de precarização dos serviços básicos de saúde no Estado, principalmente no que se refere à oferta de infraestrutura básica de serviços de saúde e o potencial de acesso da população a tais serviços. Dessa forma, 97,34% dos municípios estão em situação crítica em relação ao número de médicos e a

população residente no Estado e apenas 2,66% encontram-se em níveis aceitáveis. Sobre a oferta de leitos hospitalares e sua população 82,67% apresentam uma situação crítica em relação a essa oferta e 17,33% considera aceitável para o número de municípios. Isso demonstra que a oferta de serviços básicos de saúde na maioria desses municípios não é suficiente para atender a demanda local (falta pessoal qualificado: médicos, enfermeiros, nutricionista, técnicos e as especialidades que envolvem a saúde das pessoas) e possa agir dentro dos padrões de qualidade estabelecidos pelos órgãos governamentais, o que compromete a qualidade de vida dos municípios.

No que se refere à Educação, 50,66% dos municípios estão em situação de alerta e 24% em situação crítica, o que revela o alto índice de analfabetismo funcional que compromete o desenvolvimento regional, uma vez que embora esses indivíduos tenham frequentado a escola, não dominam completamente a leitura e a escrita, ferramentas importantes para se comunicar e entender as informações que circulam na sociedade, bem como exercer plenamente sua cidadania. Os demais municípios, representados por 25,34% estão em nível aceitável em virtude da sua aproximação com os serviços das Instituições de educacionais bem como dos aspectos socioculturais em que estão localizados.

Da mesma forma, 90,67% desses municípios encontra-se em situação crítica quanto ao acesso de sua população à Educação Superior seja pelos altos índices de analfabetismo funcional existente, seja pela dificuldade de acesso às instituições de ensino superior ou mesmo pelas condições operacionais de deslocamento para outros municípios, de modo a ampliar os índices de escolaridade em nível superior. Os demais 9,33% encontram-se no nível aceitável demonstrando uma amplitude de formação em níveis mais elevados na formação superior. Fato que impulsiona para mudanças comportamentais e motivações pessoais, o que permite ampliar os horizontes na formação de pós-graduação.

A análise da adequação de moradia nos domicílios revelou que 45,33% dos municípios possuem índices aceitáveis quanto à presença de banheiro e água encanada nas residências, enquanto 54,67% estão em condições de alerta e crítico, necessitando de investimentos por parte dos governantes benéficos para o bem-estar social. Sobre os domicílios urbanos 78,66% dos municípios apresentam índice ideal com o serviço de coleta de lixo e 21,34% se enquadram na situação de alerta e crítico.

Fato que requer um reordenamento territorial de modo a organizar estradas e vias em condições de uso pelos municípios, melhorando assim, as condições de infraestrutura da malha urbana. Em relação aos domicílios com energia elétrica 72% apresentam índice ideal tendo em vista os investimentos das políticas governamentais. Contudo, vale destacar que

há necessidade de se investir nessa ação porque 28% dos municípios ainda encontram-se sem energia elétrica para os seus moradores. De modo geral, há uma infraestrutura básica que vem atendendo as necessidades da população.

Os programas assistencialistas do Governo Federal foram desenvolvidos, em caráter emergencial, com o objetivo de auxiliar as famílias, em especial dirimir os casos crescentes de trabalho infantil (bolsa família, bolsa escola, merenda escolar e outras). No entanto, a proposta acabou sendo deturbada, constituindo, em muitos casos, única fonte de renda familiar. 82,67% dos municípios sergipanos apresentam um índice aceitável quanto ao atendimento das famílias por programas sociais (bolsa família, auxílio moradia, sexta básica, ticket do leite, merenda escolar e outros). Isso acentua a dependência da população em relação a estes programas, comprometendo, portanto, a sustentabilidade local. Enquanto 17,33% carecem de assistências sociais em virtude da falta de condições materiais, política de emprego e empresas para empregar os munícipes como também pelas adversidades naturais de cada município, ou seja, se constitui numa cadeia de problemas sociais que acarreta na falta de sustentabilidade para os munícipes.

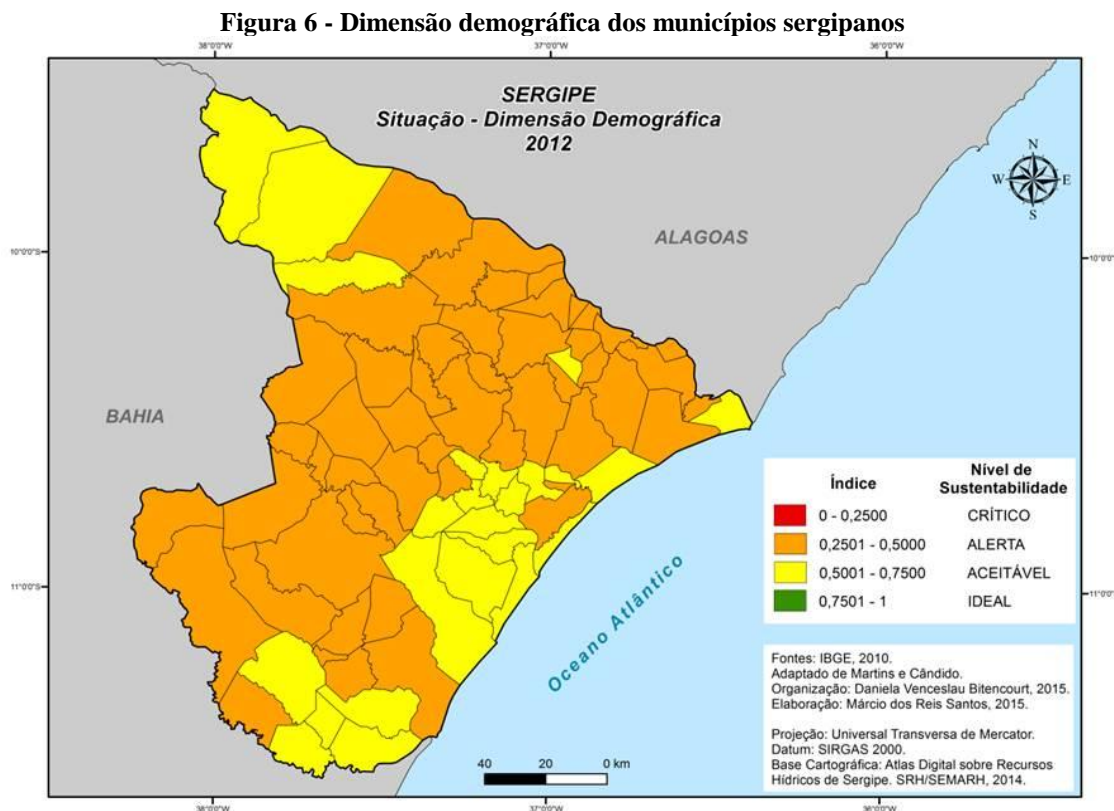
Neste aspecto, o governo federal atualmente possui 18 (dezoitos) programas e ações da união voltada para a assistência da população de baixa renda⁴³. Dados publicados no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS descata que no Cadastro Único o número de família inscrita corresponde a 40% da população brasileira.

4.3.2 Dimensão Demográfica

A dimensão demográfica consiste ao agrupamento de informações, resultantes da análise dos níveis e padrões de demografia dos municípios sergipanos. Com base nestas informações é possível elaborar e implementar projetos em bases sustentáveis, que permitam o desenvolvimento sustentável dessas localidades e, conseqüentemente, melhores condições ambientais e qualidade de vida para a população. Para tanto, centra sua

⁴³ São programas e ações sociais que utilizam do Cadastro Único: aposentadoria para pessoas de baixa renda; auxílio emergencial financeiro – bolsa estígio; programa Brasil alfabetizado; carta social; carteira do idoso; política de cisternas; isenção de taxa para concursos públicos; passe livre para pessoas portadoras de deficiências em sistema de transporte coletivo interestadual; programa bolsa família; programa de apoio à conversação ambiental – bolsa verde; programa de erradicação do trabalho infantil – PETI; programa de fomento às atividades produtivas rurais – assistência técnica e extensão rural (ATER); programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego – PRONATEC; programa minha casa minha vida; ProJovem adolescente – serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para adolescente e jovens de 15 a 17 anos; tarifa social de energia elétrica; telefone popular. Além de programas criados pela gestão pública para a distribuição de recursos arrecadados, como exemplo, a bolsa de auxílio a moradia em Carmópolis, Sergipe.

análise nos aspectos relacionados à população, abrangendo principalmente, os índices de crescimento populacional, a razão entre a população urbana e rural, a densidade demográfica e a distribuição da população por faixas etárias, conforme figura 06.



No que tange à dinâmica populacional dos municípios sergipanos 35,14% atingiram índices ponderados considerados aceitáveis enquanto 64,86% encontram-se em situação de alerta quanto à sustentabilidade.

Quando se observa a taxa de crescimento da população nota-se que há uma predominância da situação de alerta e crítico em virtude dos processos de êxodo, visto que há uma tendência dos habitantes de municípios mais distantes do litoral, que se localizam, como se viu na dimensão anterior, nas áreas com grandes índices de pobreza, que migram para a capital ou seu entorno em busca de trabalho, formação acadêmica e novas perspectivas. Em geral, nestes municípios são limitadas obrigando seus munícipes, em especial, os mais jovens buscam novas oportunidades em outras localidades do Estado de Sergipe.

Não há desequilíbrio entre a população urbana e a rural, visto que 66,21% dos municípios apresentaram índices considerados aceitáveis e ideais, demonstrando que tanto a zona urbana quanto a rural oferece condições para a sobrevivência da economia e da

sociedade locais. Convém chamar a atenção para o caso do município de Aracaju que se caracteriza predominantemente como um município urbano que não possui zona rural, tornando-o um município dependente de outras localidades, principalmente no que se refere aos recursos oriundos das atividades agropecuárias. E 33,79% não possui equilíbrio entre o total de pessoas residentes na área urbana e rural, fato que releva possibilidade de êxodo entre as áreas, dependendo das condições de infraestrutura do lugar, pois se configura numa tática dos jovens migrarem para outros lugares como uma estratégia para a sua sobrevivência legitimando uma aspiração humana.

Verificou-se, pelos índices encontrados, que Sergipe encontra-se em situação crítica em relação à densidade demográfica, visto que 98,64% de seus municípios apresentam índices demográficos muito abaixo do aceitável, acentuando a existência dos chamados vazios demográficos, marcados pela distribuição inadequada da população nos territórios. Ficando apenas 1,36% como aceitável para os índices calculados em relação à sustentabilidade. Assim, têm-se municípios com uma elevada densidade demográfica como o município de Aracaju (1,0000), por exemplo, que atingiu índice ideal em contraponto aos municípios de Canhoba e Cracho Cardoso com índice de 0,0019, considerados em situação crítica.

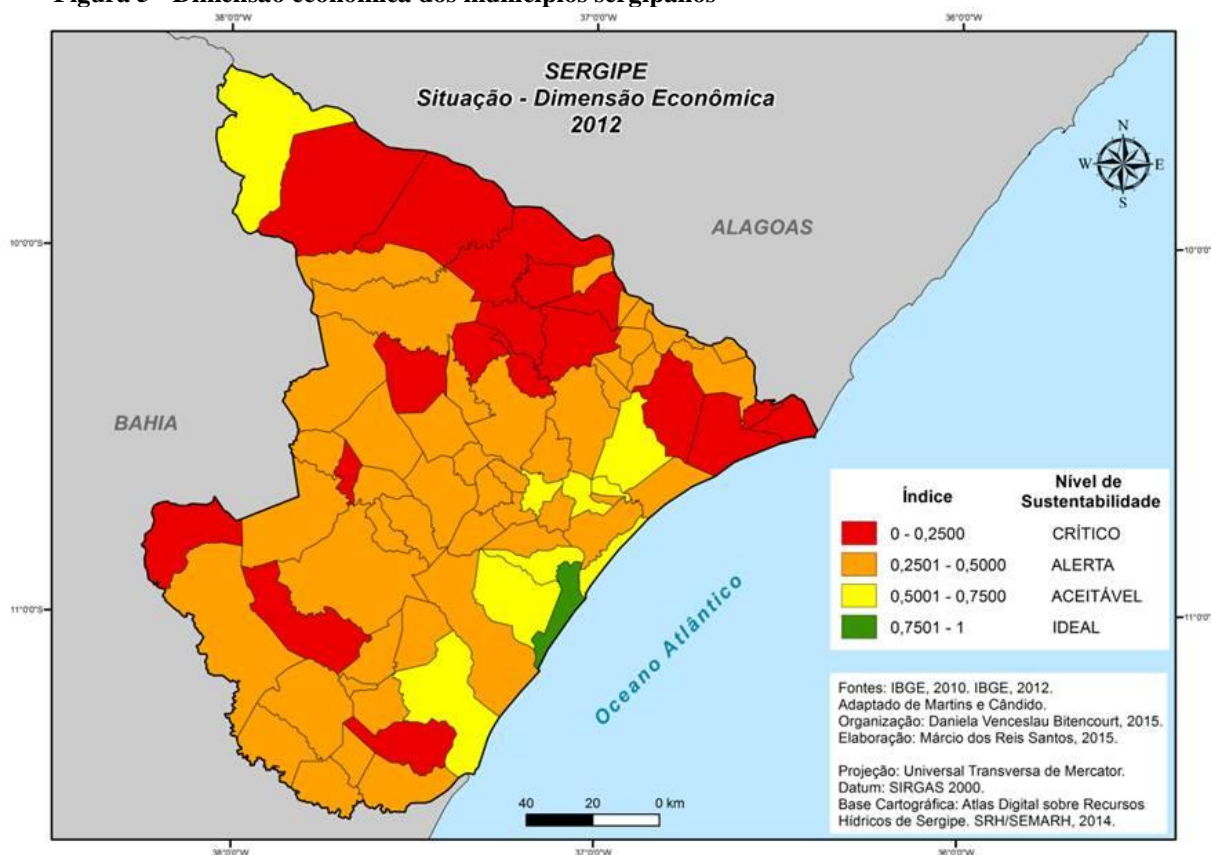
Quanto à composição populacional, nota-se que há uma predominância da faixa etária de 10 a 29 anos o que se torna positivo, pois indica não só perspectivas futuras de um grupo de indivíduos que poderão atuar ativamente na sociedade enquanto classe de pessoas com maior capacidade de produção e de participação da vida cultural da comunidade.

No entanto, como se acentuou anteriormente, a falta de perspectiva ofertada pelos municípios tem gerado o êxodo desta população, fato que pode comprometer o desenvolvimento local destes municípios. Isso atrelado ao aumento significativo da população acima de 60 anos pode se tornar um grande complicador na busca pela sustentabilidade local. Por esta razão, as políticas sociais precisam incorporar em seu planejamento a formatação para questões demográficas com interface as políticas sociais se constituindo em um desafio das políticas-institucionais que carecem investirem na capacidade operacional de cada município por meio da gestão social.

4.3.3 Dimensão Econômica

A dimensão econômica destaca informações relacionadas aos objetivos ligados ao desempenho econômico e financeiro e aos rendimentos da população, sendo de grande relevância para a efetivação do desenvolvimento sustentável municipal. Logo serve como base para as tomadas de decisões e formulação de políticas públicas, com a capacidade de articular projetos que busque melhorias na qualidade de vida da população por meio do acesso às condições econômicas adequadas, com a finalidade de atender as necessidades de moradia, saúde, alimentação, educação e outros. Entenda-se o termo integrado como um modelo gerencial de articulações entre os programas no âmbito local (governo, setores da produção, sociedade organizada e terceiro setor) direcionados para a sustentabilidade, conforme figura 05.

Figura 5 - Dimensão econômica dos municípios sergipanos



Esta dimensão emprega como indicadores a eficiência produtiva, demonstrado pelo Produto Interno Bruto - PIB, pela participação da indústria no PIB, bem como pela composição e distribuição dos rendimentos com o objetivo de proporcionar as condições básicas das famílias.

Sergipe apresenta uma população que se concentra nas áreas metropolitanas e nos polos regionais de Estancia, Lagarto e Itabaiana perfazendo o total e 70%. Entretanto ainda apresenta uma população rural expressiva, cerca de 30% e também apresenta uma grande disparidade entre o litoral e o interior, visto que quanto mais os municípios se afastam do litoral mais aumenta o grau da pobreza e os baixos índices de desenvolvimento humano.

No que tange ao desenvolvimento econômico dos municípios sergipanos constatou-se que 74,67% estão em situação de alerta, 24,00% apresentam nível crítico e apenas 1,33% apresentou nível ideal. Convém destacar que o município que apresentou nível ideal abriga a sede administrativa do estado, fato que justifica os altos índices em importantes indicadores como participação da indústria no PIB e na renda familiar *per capita*.

O fato de a economia local ainda ser fortemente marcada pelas atividades dos setores primários explica, por um lado, a ínfima participação da indústria no PIB dos municípios; por outro lado, os índices de baixa renda, visto que uma parcela considerável da população dos municípios sergipanos apresenta renda entre $\frac{1}{4}$ e 2 salários mínimos. A falta de empregos oriundos de outras atividades e o pouco investimento na agropecuária constituem grandes entraves para a melhoria do nível salarial das pessoas, pois os municípios, em sua maioria, não oferecem uma gama de oportunidades para a elevação da renda de seus habitantes, e conseqüentemente da renda *per capita*.

Vale ressaltar ainda que os municípios de Canindé de São Francisco, Carmópolis, Divina Pastora, Japaratuba, Laranjeiras e Rosário do Catete apresentam um PIB *per capita* em níveis entre o aceitável e o ideal. Isso ocorre devido à riqueza produzida pela usina hidroelétrica, no caso de Canindé, e das atividades petrolíferas cujos royalties correspondem a mais de 50% do total da renda dos municípios atendidos. No entanto, nota-se que essa riqueza gerada não resulta em efetiva melhoria das condições de vida de sua população, levando-os a ficar em situação de alerta na análise final desta dimensão.

Quanto à renda proveniente do trabalho observou-se que os municípios sergipanos apresentam um bom índice, pois 20,28% encontram-se no nível ideal e 37,83% em níveis aceitáveis. E 29,73% encontram-se no nível de alerta sendo necessários investimentos nos setores para que a população possa gerar renda de modo a revitalizar o comércio local, dando viabilidade ao desenvolvimento local. Há que se chamar a atenção, ao município de

Itabi que apresentou um índice de 0,000 que não só o coloca entre os 12,16% em situação crítica. Mas, também levanta uma série de questionamentos a cerca do processo de gestão local quanto aos processos de sobrevivência da população. Vale destacar que mais de 50% da renda é oriunda do trabalho, embora ainda haja muito que resolver no que tange a elaboração de políticas e ações que oportunize emprego e renda para a população.

O Índice de Gini é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos, analisando a concentração de renda. No contexto dos municípios sergipanos nota-se que não há grandes desigualdades na concentração de renda da população em seus municípios, visto que em sua maioria apresentam-se em situação 46,67% (aceitável) e 8% (ideal) e os demais 45,33% em situação de alerta e crítico. No entanto, há situações que chamam muito a atenção como é o caso do município de Aracaju que apresenta índice de 0,000 (crítico), demonstrando que ainda há uma grande desigualdade na concentração de renda entre seus habitantes.

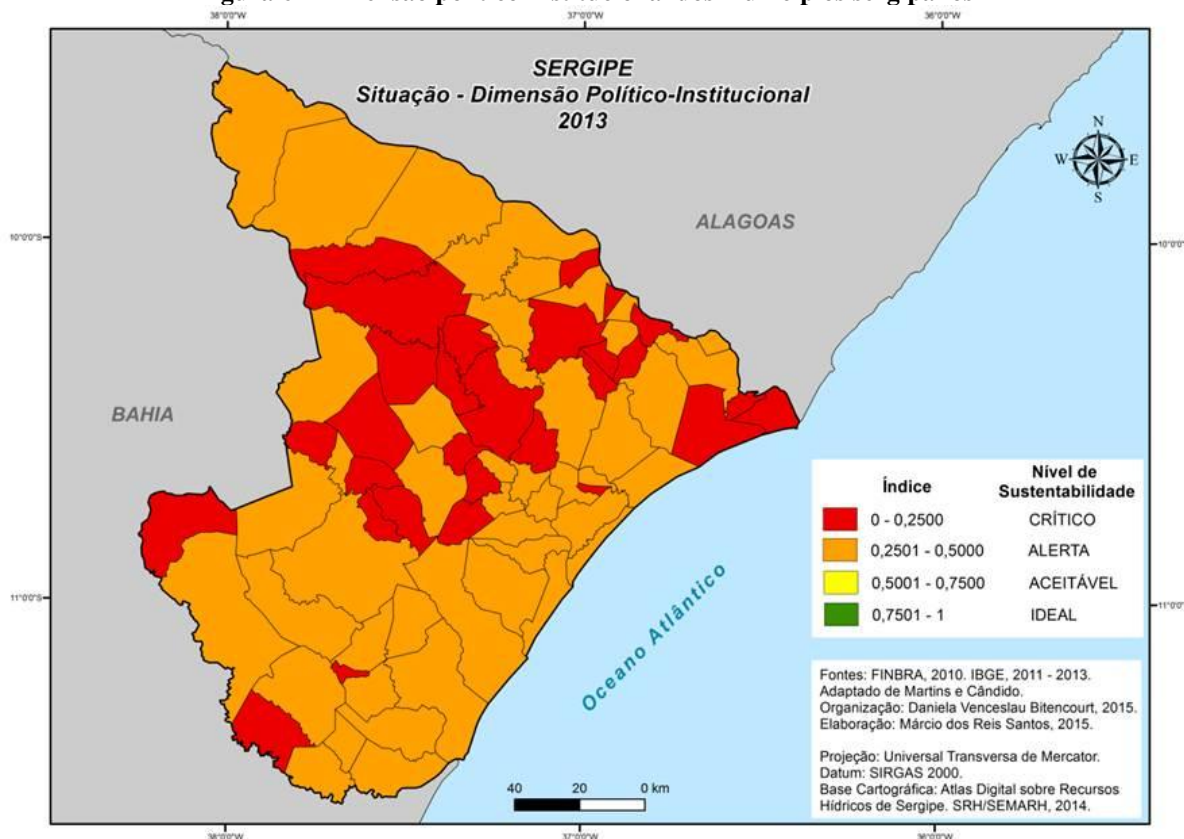
De maneira geral, pode-se afirmar que os municípios de Sergipe apresentam uma economia que necessita ser analisada sob a ótica dos processos produtivos e da distribuição de renda. E como consequência os impactos inerentes a esse processo em cadeia, que prejudica as tomadas de decisões dos gestores, uma vez que necessitam compartilhar problemas com seus munícipes e chamá-los a responsabilidade social. Elaborar em conjunto um planejamento sistemático com base nos indicadores diagnosticados com a finalidade de dirimir a vulnerabilidade econômica de seu município rumo a um efetivo desenvolvimento local sustentável.

4.3.4 Dimensão Político-Institucional

A dimensão político-institucional destaca informações sobre as despesas, participação política, capacidade e esforço despendido para as mudanças requeridas para a construção do desenvolvimento sustentável nos municípios sergipanos. Para, Macedo e Candido “[...] faz referência ao processo de cidadania, ao estado em que uma população menciona e legitima seus direitos, à capacidade, aptidão e mobilização necessárias para a consolidação de um desenvolvimento que seja sustentável” (2011, p.627). Essa dimensão contempla os índices referentes às despesas por habitantes nas funções destinadas à assistência social, educação, cultura, urbanismo, habitação urbana, infraestrutura, gestão

ambiental, ciência e tecnologia, desporto e lazer, saneamento urbano, despesa com saúde, instrumentos de gestão e por instancias de participação social, conforme demonstrado na figura 06.

Figura 6 - Dimensão político-institucional dos municípios sergipanos



No que tange às despesas por funções, os municípios sergipanos apresenta índices baixos entre a população e que investe recursos em áreas, como: Assistência Social (94,67%), Educação (60%), Cultura (89,34%), Habitação (97,34), Saneamento (94,67%), Gestão Urbana (92%) e Lazer (89,34%) mesmo assim, a situação é considerada crítica, pois exige a implementação de ações mais efetivas e capazes de atender as necessidades básicas da população.

Quanto ao aspecto geral o estado apresenta índices de 53,34% dos municípios apresentam a condição de alerta quanto aos investimentos à saúde e 46,66% em nível crítico o que repercute na necessidade de investimento público nesse setor. De maneira geral, nota-se que os serviços básicos são extremamente precários e não conseguem atender de forma eficiente as demandas da população. Planejamento e Gestão são elementos intrínsecos. Por isso, a importância da elaboração de documentos, os chamados

planos, por meio do qual o gestor pode estabelecer metas e ações a serem alcançadas durante a sua gestão.

Em relação ao plano diretor, 52% dos municípios sergipanos possui como um documento que idealiza aspectos gerais para o município com suas metas e ações para cada setor do município. Contudo, não passa de “letra morta” em virtude da falta de mobilidade e participação dos munícipes na fiscalização para exigir dos poderes constituídos uma efetivação. Além disso, boa parte dos municípios não possui plano de Saúde específico (90,67%), plano integrado de resíduos sólidos (54,67%), plano de educação (69,34%). Somente, o plano de assistência social é realidade em 84% dos municípios.

Muito embora a participação dos munícipes venha ganhando espaço no processo de gestão nota-se que a presença dos conselhos ainda é pequena, com destaque para os Conselhos de Saúde presente em 100% dos municípios; de Assistência, também presente em 100% dos municípios e o de Educação, 93,34%. É importante destacar que esses conselhos torna-se mais atuante por exigência federal para liberação de recursos públicos, atuam burocraticamente e não agem de modo fiscalizador.

Em Sergipe há outros conselhos, como: cultura, meio ambiente e políticas urbanas só existem em 16%, 33,3% e 22,6% respectivamente, mesmo assim com baixa representação muitos deles não atuam, logo não basta só criar os conselhos, é preciso que eles mantenham encontros regulares, efetivando suas ações, intervindo na dinâmica da vida dos munícipes, ou seja, são conselhos burocráticos e pouco fiscalizador e/ou efetivadores de políticas sociais para reverter a situação do local e torná-lo sustentável em todas as suas dimensões.

Também se observa que não há uma prática em estabelecer convênios e apoios com outros setores da sociedade para o desenvolvimento de atividades, tornando-os dependentes exclusivamente dos recursos públicos, não ampliam os horizontes de oportunidades locais. Os resultados daí advindos indicam as alternativas de gerenciamento da demanda para seus munícipes e que em conjunto possam determinar mediante consenso sobre a necessidade do planejamento participativo para as tomadas de decisões. Começando pelos índices mais críticos e assim atingir níveis desejáveis para um desenvolvimento local sustentável, ou seja, aumentar a consciência crítica, reforçando a necessidade de investimentos, de modo a estabelecer prioridades e assegurar a participação efetiva dos munícipes.

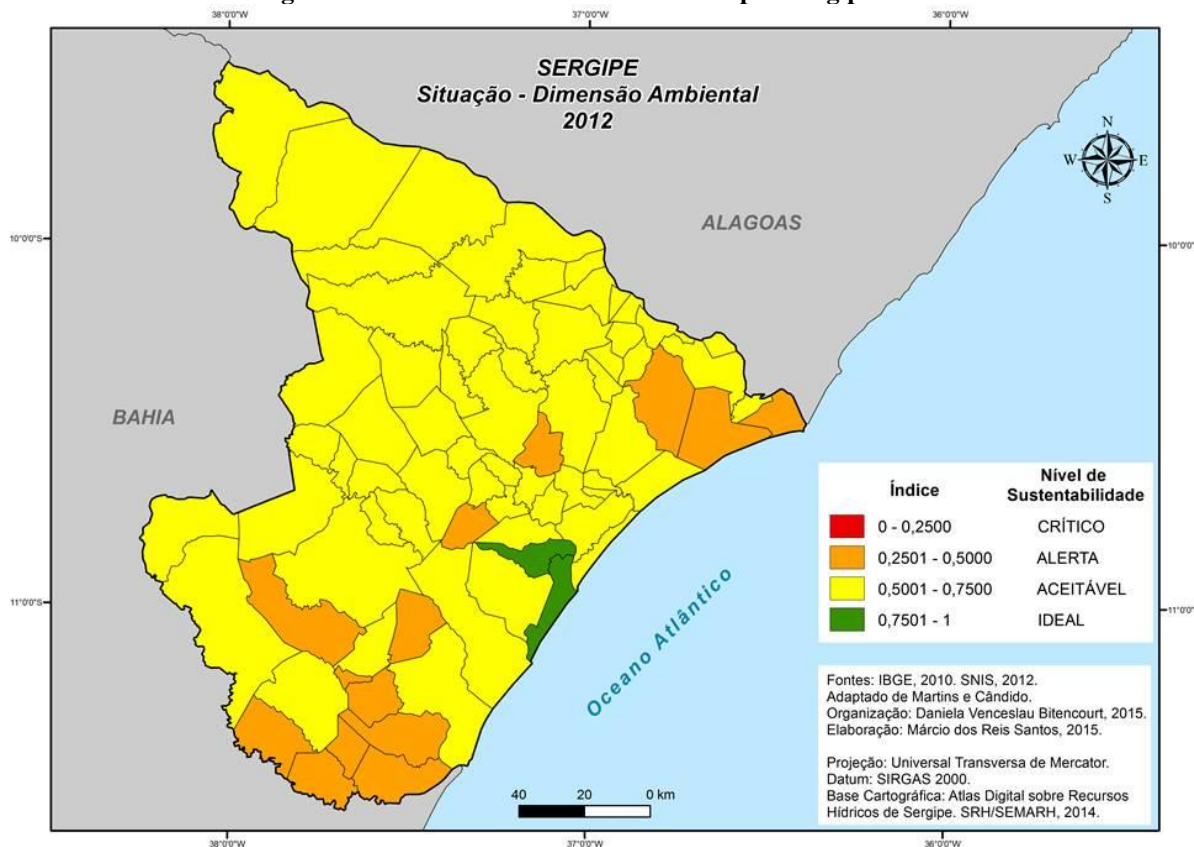
4.3.5 Dimensão Ambiental

Essa dimensão encontra-se relacionada à qualidade das águas, ao acesso ao sistema de abastecimento de água, ao consumo médio *per capita* (l/hab/dia), ao acesso a rede de esgotamento sanitário e ao acesso ao sistema de coleta de lixo, ou seja, refere-se a um conjunto de informações presente nos municípios, na perspectiva de compreender a real situação ambiental dos municípios, contribuindo para uma melhor atuação das políticas públicas em prol de um melhor nível qualidade de vida dos munícipes. E ainda por entender que o meio ambiente é “[...] resultado da interação entre ecossistemas naturais, culturais, dimensões locais, mundais, biosferas e pelo estilo de desenvolvimento adotado pelos seres humanos em sua evolução” (LIRA, et al, 2007, p. 31) presentes no contexto socioambiental.

Desse modo, no tocante a água, questão tão debatida no contexto mundial e suas formas de utilização e reutilização. Há de se esperar ações emergentes por parte dos munícipes quanto às formas de uso para não faltar no futuro, mesmo com todas as formas de resolutividade em que pesquisadores vêm apresentando alternativas viáveis para o aproveitamento da água e expor os resultados de pesquisas quanto aos esgostos (saneamento geral) e ao tratamento residual. Tornando-se algo muito presentes na mídia e no contexto das políticas públicas de investimentos sociais (distribuição e instalações de cisternas), chamando à responsabilidade de todos para a valoração do seu uso e dos seus benefícios.

Sobre a qualidade da água, a legislação brasileira assegura a sua disponibilidade em padrões adequados e sua utilização de forma racional, mediante a portaria do Ministério da Saúde de Nº 1469 de dezembro de 2000. Assim, a qualidade das águas, conforme Macedo e Cândido (2011) representa um grupo de índices relacionados à aferição do cloro residual, a turbidez e a presença de coliformes e outros que se mostra fora dos padrões estabelecidos pelas normas, conforme ilustrado na figura 7.

Figura 7 - Dimensão ambiental dos municípios sergipanos



No Estado de Sergipe verificou-se que mais de 64% dos municípios demonstra estado crítico em relação ao índice de conformidade da quantidade de amostra de cloro residual, apresentando riscos à saúde dos indivíduos e 36% aceitável em relação ao padrão estabelecido pelos índices, o que compromete a qualidade de vida da população. Já em relação à quantidade residual de cloro fora dos padrões, cerca de 20% dos municípios apresentam índices entre crítico e alerta, demonstrando que o uso de cloro encontra-se acima do permitido para o ser humano. Os demais 80% em nível aceitável para uso humano, o que não insenta de cuidados ao ser usado.

O Acesso ao sistema de abastecimento de água em Sergipe apresenta-se um bom índice no contexto geral, mostrando algumas situações críticas, a exemplo dos municípios: Pacatuba, Pedrinhas, Tomar do Geru e Umbaúba que apresentam índices 0,000 em relação ao abastecimento de água versus rede de esgoto de modo geral. Esse tipo de abastecimento é considerado um dos mais apropriados, devido ao tratamento da água antes de chegar às residências para consumo.

Já em relação ao consumo de água em nascentes, poços, chuva, rios torna-se preocupante para o consumo devido à falta de informação sobre algum tipo de

contaminação nela existente por resíduos doméstico, industriais e agrícolas. Causando assim diversos tipos de doenças como: cólera, vermes, bactérias, hepatite dentre outras. Segundo Relatório da ONU em 2012, cerca de 884 milhões de pessoas no mundo não tem acesso à água potável o que se estima que 14% da população mundial não consome água com as qualidades mínimas necessárias.

Além da qualidade da água, o consumo médio *per capita* por habitante é uma variável que deve ser acompanhada, mesmo no Brasil. Considerado como uma potencia mundial em reservas de água doce e sua participação mundial chega a ser de 12% no planeta, tem-se a preocupação mundial do avanço demográfico. Preocupada com esse avanço, a ONU apresentou um relatório no VII Fórum Mundial da Água (FMA), realizado, na Coreia do Sul, descrevendo que a escassez de água afetará dois terços da população mundial, em 2050 devido ao uso excessivo de recursos hídricos para a produção de alimentos.

Em Sergipe, os municípios apresentam bons índices de consumo médio *per capita*, ficando 73% com ideal e 20% aceitável e 7% crítico. Já, no município de Carmópolis encontramos uma grande discrepância, uma cidade com padrões de pequeno porte, apresenta um índice 0,000, em que seu consumo per capita é 176,4 litros habitantes dia, bem acima da média nacional que é de 166,30 e do Estado de Sergipe que é 123,00 litros habitantes/dia (dados divulgados pelo Sistema Nacional de Informações de Saneamento Básico do Ministério das Cidades).

Outro serviço público essencial para o bem-estar da população é o acesso ao sistema de coleta de lixo, que nos municípios sergipanos é feita por caminhões abertos, caçambas, caixas compactadoras, caminhões compactadores dentre outros. Em Sergipe quase 80% dos municípios apresentam índices entre ideal e aceitável, permitindo assim uma menor probabilidade doenças causadas pelo contato com os resíduos. E 20% dos municipios encontram-se em nível de alerta por existirem práticas de: queima e enterramento; abandonam e/ou jogam lixos em terrenos baldios, nos rios, nos lagos dentre outros. Fatores que causam danos ambientais e de grandes impactos negativos ao meio ambiente. Pois contaminam o solo, o ar, a água sendo direcionada para uma “cadeia” de atitudes inapropriadas entre os humanos que com seus atos provocam danos ambientais e, portanto, danos à saúde e ao bem-estar da população.

Desse modo, falta uma maior ação e intervenção dos gestores municipais na adoção de políticas ambientais que possibilitem um melhor gerenciamento das questões ambientais, dirimindo impactos causados ao meio ambiente, e contribuído para um maior

equilíbrio na sustentabilidade dos municípios. Faz-se necessário, o tratamento ou redução dos resíduos sólidos urbanos e rurais por meio da sensibilização e da reciclagem de produtos com um forte apelo ao ambiente.

Ademais corroboro com Menezes et al ao expor uma forma de tratamento mais “[...] aplicados aos resíduos sólidos domiciliares são a incineração, o uso de usinas de reciclagem e a compostagem. A incineração dos resíduos é um tratamento eficaz para reduzir o seu volume, mas sua instalação e funcionamento são geralmente dispendiosos, principalmente em razão de filtros e implementos tecnológicos” (2007, p. 201-202) que por sua vez são sofisticados porque diminui e elimina a poluição do ar. E com a implementação de usinas de reciclagem e compostagem podem gerar emprego e renda e reduzir a quantidade de resíduos que são dispostos no solo e em aterros sanitários aleatoriamente. .

Vale ressaltar que essa dimensão encontra-se articulada às demais dimensões de modo interdisciplinar em virtude da complexidade dos atos humanos e da compreensão de meio ambiente que se tem. Dependerá das mudanças de atitudes dos munícipes agirem em prol do bem-estar social uma vez que devemos pensar nas gerações futuras de modo consciente.

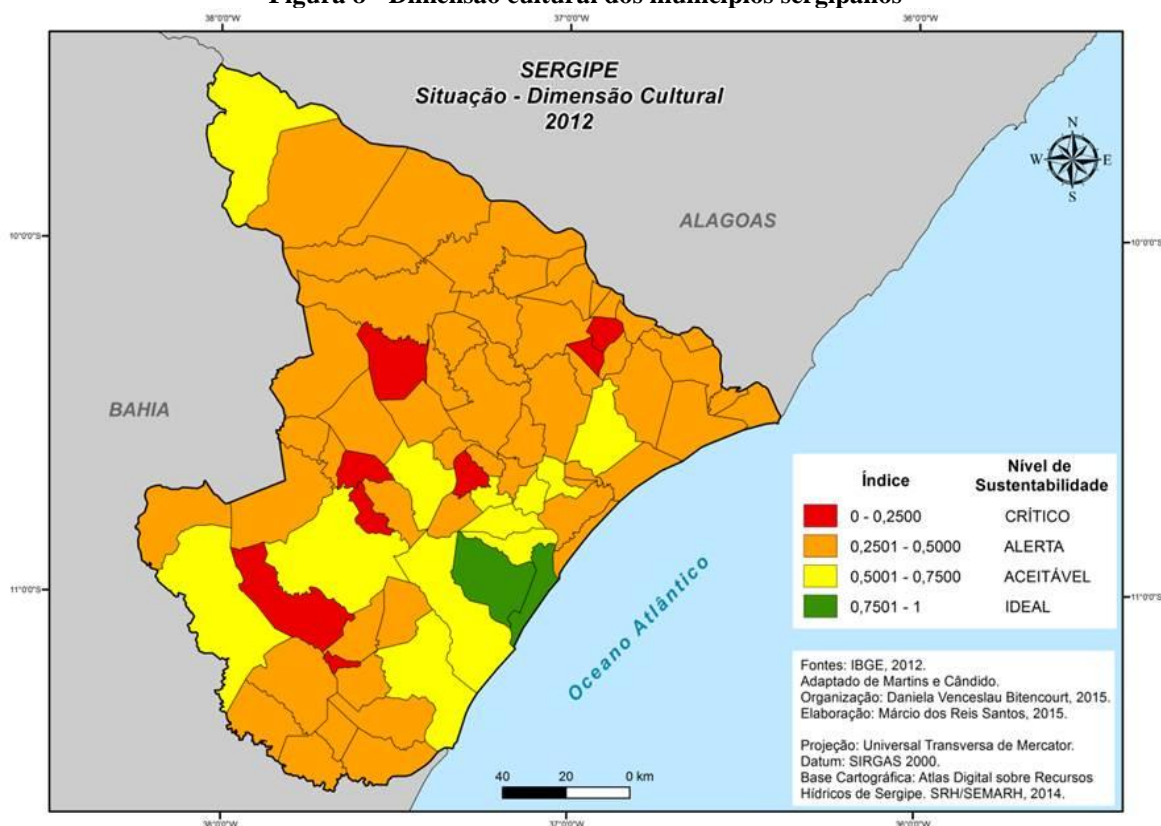
4.3.6 Dimensão Cultural

A dimensão cultural relaciona-se aos equipamentos culturais existentes nos municípios que tenham capacidade de atrair e envolver a população nas atividades culturais, artísticas e intelectuais. Para Macedo e Cândido (2011, p.628), essa dimensão “[...] procura expor a identidade cultural de determinada localidade e contexto específico, corroborando as evidências de uma população que tenha acesso a eventos culturais e que possa, por intermédio disso, aumentar sua capacidade intelectual e conhecimento acerca de si próprio e do espaço que a envolve”.

Os índices referentes aos equipamentos culturais que compõem essa dimensão consistem na ausência ou presença de bibliotecas, cinemas, teatros e salas de espetáculos, museus, rádio comunitária, e centros culturais. Trata-se de um conjunto de informações com significativas contribuições para o desenvolvimento sustentável, no sentido de contribuir com as políticas públicas que propiciem melhor qualidade de vida à população

em relação a disponibilidade de atividades culturais, artísticas, sociais e recreativas, conforme demonstrado no figura 8.

Figura 8 - Dimensão cultural dos municípios sergipanos



No que se refere aos aspectos culturais verificou-se que embora 98,64% dos municípios sergipanos possuam biblioteca, o cenário cultural encontra-se estagnado como se podem comprovar diante dos baixos índices de espaços promotores de manifestações culturais e/ou atividade artística no município, a saber: museus com presença em 13,52% dos municípios sergipanos; cinemas 4,05%; centros culturais 31,08% e teatros 10,81%, e os demais percentuais 40,54% se reduzem a atividades culturais em festas sazonais típicas de cidades localizadas no interior do Estado.

Observa-se, portanto, a pouca oferta por parte dos municípios sergipanos de espaços que permitam à população envolver-se com a formação de grupos teatrais e artísticos, bem como à oferta de entretenimento que permita tanto a socialização dos jovens quanto à transmissão de conteúdos culturais. Fato que não aglutina pessoas para conviver com situações artísticas em que a arte em sentido amplo possa ser divulgada e apreciada entre os municípios.

Convém destacar ainda que boa parte dos municípios, 83,78% desenvolve algum tipo de atividade artesanal que contribui não só para a construção de uma identidade cultural, agregando elementos ao patrimônio cultural local. Mas, como uma importante fonte de geração de emprego e renda no contexto da economia familiar e para 16,22% não possui envolvimento com atividade artesanal. É importante ressaltar o quão ínfimo é o índice de grupos artísticos e da presença de rádios comunitárias que não representam valores significativos quanto à sustentabilidade local.

Neste contexto, Sergipe revela-se em estado de alerta em relação aos aspectos culturais, visto que 70,67% de seus municípios encontram-se em alerta e 10,67% em estado crítico, o que acentua a pouca relevância que este aspecto vem recebendo da gestão pública. Do total geral de municípios, apenas 16% de seus municípios apresentam níveis aceitáveis e 2,66% níveis ideais em razão dos municípios considerados como “metrópoles” e do município de Aracaju, capital do Estado apresentar atrativos turísticos.

Vale ressaltar que os dois únicos municípios que apresentaram níveis ideais quanto a esse indicador possuem duas importantes especificidades. O primeiro (Aracaju) abriga a sede administrativa do estado, o que proporciona o desenvolvimento de uma vida cultural mais intensa, e conseqüentemente a estrutura de uma série de elementos que contribuam para isso. O segundo (São Cristóvão) abriga a cidade considerada a quarta mais antiga do país cujo conjunto arquitetônico colonial, o qual foi tombado pelo IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e sua praça principal - Praça de São Francisco foram eleitos como Patrimônio Mundial pela UNESCO.

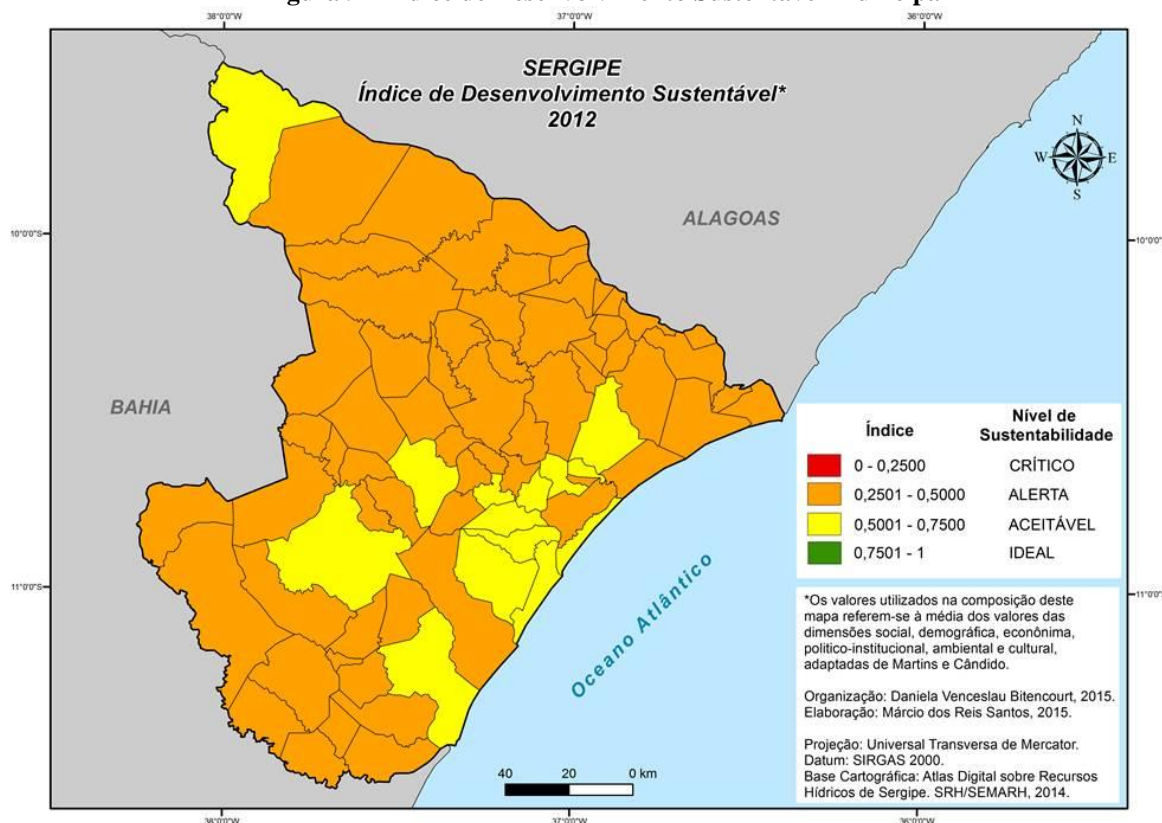
Por fim, evidencia a necessidade de investimentos nessa área de modo a proporcionar um maior acesso da população aos bens culturais, ao mesmo tempo em que se desenvolvem estratégias para envolver a população em atividades artísticas e culturais; além de possibilitar meios de entretenimento e de acesso a novos conhecimentos importantes para o exercício pleno da cidadania.

4.3.7 Sistema De Índice De Desenvolvimento Sustentável Municipal de Sergipe

Com as informações referentes aos índices de sustentabilidade nas dimensões (social, demográfica, econômica, politico-institucional, ambiental e cultural) no Estado de Sergipe, percebeu-se que nenhum município apresenta índice ideal no nível de

sustentabilidade, na sua maioria apresenta situação de alerta, ou seja, 81,33% e somente 18,67% dos municípios apresenta a situação aceitável, conforme apresentado na figura 9.

Figura 9 - Índice de Desenvolvimento Sustentável Municipal



Nesta perspectiva, o descompasso como descreve Koga “[...] entre os direitos sociais garantidos constitucionalmente e sua aplicabilidade no cotidiano dos cidadãos” (2013, p.125), constata-se que apenas 7% dos municípios sergipanos apresentam uma ou mais dimensões com o nível ideal, demonstrando assim, a ausência de políticas sociais capazes de promover uma equidade nos municípios. Os demais 93% encontram-se em nível crítico e de alerta para que os gestores possam investir efetivamente em todas as dimensões apresentadas nessa tese.

Na dimensão social, no Estado de Sergipe 61,34% dos municípios apresentam situação de alerta, demonstrando o descompasso entre a dinâmica dos gestores e a real necessidade da população em virtude da falta de acesso ao sistema de saúde; a educação formal para a formação da juventude de modo a profissionalizar e formar cidadãos conscientes do seu papel na sociedade atual. Em nível aceitável 36,00%, o qual caracteriza uma situação de estabilidade em relação à participação do cidadão com maior nível de formação/escolarização, o qual interpreta a realidade de acordo com a riqueza das

capacidades humanas. Um município encontra-se com o índice 1,33% no nível crítico e outro em nível ideal, com o total de 1,33% realçando a necessidade, portanto, dos gestores em redimensionar suas atividades de gerenciamento - administração pública, por meio da elaboração de um plano gestor com a efetiva participação de todos e seu respectivo comprometimento no acompanhamento e avaliação das metas mediante a responsabilização compartilhada e assim promover a gestão social.

Sobre a dimensão demográfica, 68% dos municípios encontram-se em situação de alerta e 32% aceitável, carecendo neste aspecto implementação e investimentos nas áreas rurais e melhoramento na malha urbana com certo equilíbrio no beneficiamento da infraestrutura das áreas (rural e urbana) de modo a não acender o êxodo dos munícipes provocando uma espécie de “desertificação” na zona rural. Neste emaranhado destaca-se a mobilização individual enquanto capacidades dos sujeitos em nível local de empossarem dos projetos visando mudanças sociais.

A dimensão econômica, apenas um município obteve o índice de 1,33% caracterizado pela situação ideal; 24% dos municípios uma situação crítica em que os gestores deverão propiciar investimentos no setor produtivo, investindo num planejamento participativo para averiguar pontos fracos no setor econômico abrindo possibilidades na exploração dos recursos naturais locais e os demais municípios encontram-se com o índice de 74,67% caracterizado com o nível de alerta. Fato que se faz necessário envolver os munícipes no debate da problemática encontrada nos diagnósticos de cada município, a fim de (re)pensar políticas públicas sob a forma de encontros, seminários, mesa-redonda e discussões em torno de práticas interativas articulando os diferentes saberes e conhecimentos para a construção coletiva do plano diretor do município.

A dimensão político-institucional apresenta seus índices mais agravantes nos municípios sergipanos, pois, 60% encontram-se em situação de alerta e 40% em situação crítica, evidenciando a falta de condição dos gestores em planejamento e no estabelecimento de parcerias com a população e com o setor privado. Sendo assim, demonstra que a situação não é mais grave devido à exigência do governo federal em liberar verbas públicas, apenas com a criação de conselhos atuantes nos seus respectivos municípios, sob pena de não receber recursos para a assistência social, educação e saúde.

A dimensão ambiental é a que apresenta melhor índices de sustentabilidade para os municípios sergipanos, 6,66% apresenta situação ideal, 82,67% aceitável e 10,67% alerta. Vale ressaltar que os municípios tem se esforçado, há nível de sensibilização e conscientização quanto ao uso dos recursos naturais entre os munícipes; ampliação das

informações que circulam nos meios de comunicação; a existência de nicho ecológicos e de ambientes naturais que além fronteiras representa uma expressiva participação da coletividade na visitação de ambientes naturais, a exemplo da Grotta do Angico; Orla do Pôr do Sol; Praia do Groá do Gorê; Lagoa Redonda; Parque Nacional da Serra de Itabaiana; Parque dos Falcoes; Projeto TAMAR entre outros.

A dimensão cultural apresenta situação no nível ideal 2,66% dos municípios; em nível aceitável apenas 16,00%, na situação crítica 10,67% e na situação de alerta 70,67% evidenciando assim, a falta de investimentos culturais de lazer em que apenas seus municípios têm como saída os cinemas em shopping Center; museos; teatros além das festas de manifestações culturais ou de época comemorativas, a exemplo da padroeira da cidade; festas juninas e natalinas; como também aquelas que são organizadas pelo setor privado. Há, portanto, carências nesta dimensão em que seus municípios necessitam de organização a fim de ampliar os horizontes formativos da população.

Neste sentido, o cenário dos municípios sergipanos diante o estudo dos índices de sustentabilidade evidenciam uma desarmonia entre as dimensões necessitando tomadas de decisões para encarar problemas complexos e dar uma oportunidade para que seus municípios possam organizar um protocolo de intenções para compartilhar com seus gestores. Assim, em níveis apropriados da situação diagnosticada agir de maneira responsável, sobretudo em relação ao bem-estar de todos, chamando-os à responsabilidade social em que poderá ocorrer com a implementação da gestão social.

CONCLUSÃO

Ao mergulhar no contexto da administração e da gestão nos municípios sergipanos com a finalidade de calcular os índices de desenvolvimento sustentável e analisar esses índices entre as dimensões, descortinaram-se números preocupantes em relação às dimensões sociais, econômicas, culturais, político-institucional, demográfico e ambiental.

Embora, alguns municípios possuam índices significativos, os dados demonstraram situações que atinge níveis críticos e ideais entre as dimensões. Contudo, o próprio desenvolvimento local sustentável, em que a situação entre as dimensões, seus níveis compõem como crítico e de alerta.

Neste diagnóstico, os gestores deverão buscar alternativas para sanar os problemas advindos dos aspectos socioeconômico, cultural, socioambiental e demográfico, ou seja, um desafio para traçar estratégias operacionais (implementação de ação de caráter assistencial-intervencionista), numa tentativa de dirimir um problema de um determinado local, em seguida direcionar para outro local, sem, contudo, concluir o que iniciou. Deverão ainda elaborar com os munícipes um planejamento de infraestrutura e de logística administrativa para atender as demandas que surgem em curto prazo e em longo prazo, resguardando os princípios básicos do bem-estar de todos. Ademais se verificou que os munícipes são excluídos dos processos, e até mesmo nas situações em que participam, suas ações são limitadas a conselhos municipais.

Diante deste cenário nota-se que a gestão social pode se configurar num modelo importante para o processo de desenvolvimento local sustentável, pois permite a integração gestão-sociedade-meio ambiente, ao mesmo tempo em que abre espaço para uma maior participação dos munícipes na procura da melhoria dos índices de desenvolvimento do município e como consequência, a melhoria da condição de vida em sociedade. Os munícipes tornam-se participantes ativos, permitindo um olhar mais emponderado/enraizado das demandas locais, o que proporcionará um melhor planejamento e uma melhor execução das ações junto à comunidade.

Os dados trabalhados nessa tese e a trajetória metodológica realizada demonstraram que a gestão social pode despontar como um modelo de gestão capaz de promover o desenvolvimento local dos municípios por possibilitar uma compreensão sistêmica tanto do ser humano, quanto da realidade que o cerca na efetivação de responsabilidades entre os pares, ao passo em que possam ter uma visão ampliada e compartilhada de metas e ações direcionada para o bem-estar social.

Para tanto destaco alguns pontos a serem inicializado pelos gestores, a fim de alcançar metas para os seus municípios:

- Realizar inventário inicial do Índice de desenvolvimento sustentável, no que se refere ao uso das dimensões para elaborar estratégias operacionais em nível local;
- Identificar políticas-prioritárias e suas estratégias operacionais;
- Gerenciar os recursos internos, sobre os quais os munícipes (público, privado e terceiro setor) tenham autoridade direta por meio da responsabilidade social;
- Gerenciar os recursos externos (programas governamentais) que são vitais para a complementação do orçamento e avanços municipais com vistas a administrar impactos visando o desenvolvimento por meio da ação efetiva dos conselhos municipais;
- Fazer adaptações de esforços já implementados em outros setores, que foram bem sucedidos, combinando as estratégias utilizadas para assim estabelecer metas a atingir os índices e aprimorar os níveis entre as dimensões;
- Estruturar e organizar as ações por meio de mecanismos de coordenação e integração sem a estrutura inapropriada do autoritarismo e controle;
- Conferir maior prioridade à manutenção do desempenho dos setores, sobretudo aqueles com papéis essenciais e prioritários, como: saúde, educação e meio ambiente;
- Criar um sistema enquanto mecanismo organizador propocionando um agendamento de acompanhamento, sintetizando problemas emergentes e destacando as lacunas após conhecimento da situação apresentadas na

possibilidade de averiguar os benefícios diretos para os munícipes, dentro dos limites determinados de tempo e recursos.

- Desenvolver táticas de gerenciamento integrado por meio da gestão social.

Neste sentido, conclui-se que o papel dos gestores sociais é ir além de suas competências administrativas e desenvolver uma ação multidimensional que implique recursos, geração de uma cultura de ação/participação, organização comunitária, colaboração interinstitucional, parcerias entre público e privado de modo coletivo envolvendo toda a sociedade para a solução dos seus desafios: avanço econômico, social e ambiental; respeitar os direitos humanos; estimular capacidades locais; criar oportunidade de geração de emprego e renda; promover atividades culturais; estimular formações profissionais; aplicar na prática a gestão social.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, A. **Terceiro Setor: História e Gestão de Organizações**. São Paulo: Summus Editorial, 2006.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1998.
- AMADOR, Maria Betânia Moreira. **Sistemismo e sustentabilidade: questão interdisciplinar**. São Paulo: Scortecci, 2011.
- ASHLEY, Patrícia Almeida. **Ética e responsabilidade social nos negócios**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BANFIELD, Edward C.. End and Means in Planning. Tradução expedita Prof. Joel SoutoMaior. **International Science Journal**, v.11, n.3, p.361-368, 1962
- BARTELMUS, Peter. A contabilidade verde para o desenvolvimento sustentável. In: MAY, Peter Herman & MOTTA, Ronaldo Serôa da (orgs.). **Valorando a Natureza**. Análise econômica para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Campus, 1994. cap. 9, p.157 – 17
- BASSO, D., DELGADO, N., SILVA NETO, B. **O estudo de trajetórias de desenvolvimento rural: caracterização e comparação de diferentes abordagens**. Desenvolvimento em questão, Ijuí-RS, v.1, n.1, p. 73-105, jan./jun. 2003.
- BENNETT, A., A. Barth, and K.R. Rutherford, 2003, **Do we preach what we practice? A survey of methods in political science journals and curricula**, *Political Science and Politics* 36, 373-378.
- BOBBIO; Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução Carmem C. Varriale. 6. ed. Vol. 1 e 2. Brasília: DF, Editora Universidade de Brasília, 1994.
- BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, acesso em 10 de janeiro de 2015.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2000). **A Reforma Gerencial do Estado** .Trabalho apresentado no seminário “Moderna Gestão Pública” patrocinado pelo Instituto Nacional de Administração Pública. Lisboa, 30- de março, 2000.
- BRUNACCI, A.; PHILIP Jr., A. Dimensão Humana do Desenvolvimento Sustentável. In: PHILIP Jr, A.; PELICIONI, M.C.F. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri: Manole, 2005.
- CAIDEN, G.; CARAVANTES, G. R. **Reconsideração do conceito de desenvolvimento**. Caxias do Sul, 1988.
- CAMARGO, A. L. B. **Desenvolvimento Sustentável: dimensões e desafios**. Campinas: Papirus, 2003.
- CANÇADO, Airton Cardoso. **Fundamentos Teóricos da Gestão Social**. Lavras: UFLA, 2011.

CAPRA, F. **O Ponto de Mutação: A Ciência, a Sociedade e a Cultura emergente.** 25 ed. São Paulo: Cultrix, 2005.

CARDOSO, V.C.; ALVAREZ, R. dos R; CAULLIRAUX, H. M. **Gestão de competências em redes de organizações:** discussões teóricas e metodológicas acerca da problemática envolvida em projetos de implantação. Encontro da Associação Nacional de Programa de Pós-Graduação em Administração. ENANPAD. Salvador, 2002.

CARNEIRO, Margareth Fabiola dos Santos. **Gestão Pública.** Rio de Janeiro. Brasport, 2010.

CARVALHO, M. R. de O. **Redes Sociais:** convergências e paradoxos na ação estratégicas. Encontro da Associação Nacional de Programa de Pós-Graduação em Administração. ENANPAD. Salvador, 2002.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Gestão Social:** alguns apontamentos para o debate. In: RICO, Elizabeth de Melo; DEGENSZAJN, Raquel Raichelis (Org). **Gestão Social:** uma questão em debate. São Paulo: EDUC; IEE, 1999.

CASTELLS, Manuel. **Hacia el estado red?** Globalizacion econômica e instituciones políticas em la era de la informacion. **Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado.** São Paulo, 1998.

CASTRO, A. G. **Metodologia de planejamento estratégico das unidades do MCT.** Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** São Paulo: Cortez, 1998.

CMMAD – **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Nosso futuro comum. 2a ed. Tradução de Our common future. 1a ed. 1988. Rio de Janeiro : Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONSTANZA, R. Economia ecológica: uma agenda de pesquisa. In: MAY, P. M & SERÔA DA MOTTA, R. (Org.) **Valorando a natureza: análise econômica para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Campus, 1994.

COSTA, A. C. G. **Protagonismo juvenil:** adolescência, educação e participação democrática. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.

COTRIM, Gilberto. **Direito Fundamental.** São Paulo: Saraiva 2009.

CUÉLLAR, Javier Pérez (Org.). **Nossa diversidade criadora.** Campinas: Papirus; Brasília, DF: Unesco, 1997.

CURY, Antonio. **Organização e métodos: uma visão holística.** 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2010.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: _____ (Org.). **Os anos 90:** política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DE MIGUEL, M. **La Paradigmas de investigación educativa.** Oxford Pegamon 2000 .

DELGADO, Nelson Giordano. Extensão e desenvolvimento local: em busca da construção de um diálogo. In: **Desenvolvimento em questão - Revista do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania.** Universidade Regional do

Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ano 1, n.1(Jan/ Mar. 2003). Ijuí: Editora Unijuí, 2003.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008

DIAS, R. **Sociologia das Organizações**. São Paulo. Editora: Atlas. 2008.

DOWBOR, Ladislau. **A gestão social em busca de paradigma**. In: RICO, Elizabeth de Melo; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). *Gestão social – uma questão em debate*. São Paulo: Educ/IEE/PUCSP, 1999.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Introdução à administração**. Tradução Carlos Malferrari. 3. Ed. 3. Reimp. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

DUARTE, Gleuso Damasceno; DIAS, José Maria. **Responsabilidade social: a empresa hoje**. Rio de Janeiro; São Paulo: Livros Técnicos e Científicos; Fundação Assistencial Brahma, 1986.

ESTEVE, Josep M^a Pacual. **Governança democrática: construção coletiva do desenvolvimento das cidades**. Juiz de Fora,: Editora UFJF, 2009.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. 11.ed. 2v. São Paulo: Globo, 1997.

FARFUS, Daniele et al. Indicadores de desenvolvimento sustentável que não geram índices. In: SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de (Orgs.). **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraíva, 2010.

FERREIRA, Victor Cláudio P. et all. **Modelos de Gestão**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

FILHO, R. S. P.; BAKKER, F. I. **Indicadores de desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Universidade Corporativa Banco do Brasil, 2008.

FISCHER, _____. **O futuro da gestão**. HSM Management, São Paulo, n. 64, p.01 – 16, set./out. 2007.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma agenda. In: (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002b. p. 12-32.

FODDY, W. **Como perguntar: teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários**. Oeiras: Celta, 1996.

FOUREZ, G. **A construção das ciências: introdução à filosofia e à ética das ciências**. São Paulo: Ed. da UNESP, 1995.

FRANÇA FILHO, Genauto. **Considerações sobre um marco teórico-analítico para a experiência dos Bancos Comunitários**. In: Encontro da rede brasileira de bancos comunitários, 2007, Iparana / CE.

FRIEDMANN, J. **Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo**. Celta: Oeiras, 1996.

FURTADO, Fátima.; FURTADO, Ricardo C. Buarque Sérgio; Florissi, Elena. Medindo o desenvolvimento local sustentável. IN: **Ci. & Tróp.**, Recife, v.34, n. 1, p.9-34, 2010

GOMES, Daniela Vasconcellos. Função social do contrato e da empresa: aspectos jurídicos da responsabilidade social empresarial nas relações de consumo. *In: Desenvolvimento em Questão*, jan./ jun., 2006/ vol. 4, n. 7, p. 127 a 152.

GOMES, Geraldo da Silva *et al.* Residência Social & EaD: alternativas multireferenciais nos estágios de graduação na UNITINS. In: CANÇADO, Ailton Cardoso; SILVA JR, Jeová Torres; SCHOMMER, Paula Chies, RIGO, Ariádne Scalfoni. **Os desafios da formação em gestão social**. Palmas-TO: Provisão, 2008.

GOODE, William J.; HATT, Paul K. **Métodos em pesquisa social**. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1968 e 3. ed. São Paulo: Nacional, 1969.

GRANGER, G. G. **A ciência e as ciências**. São Paulo: Ed. da UNESP, 1994.

HERNANDEZ, Roberto Sampieri. **Metodologia de pesquisa v. 3**. São Paulo: Mc Graw, 2006

HOLME, R.; WATTS, P. **Corporate Social Responsibility: Making Good Business Sense**. World Business Council for Sustainable Development: Geneva, 2000.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.. **Studying public policy: policy cycles and policy subsystems**. 2 ed. Oxford, U.K.: Oxford University Press, 2003.

IBGE – **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 mai. 2015.

JUNQUEIRA, L.A.P. **A Gestão Intersectorial das Políticas Sociais e o Terceiro Setor**. Saúde e Sociedade. São Paulo. V.13, n.01, p. 25-36, jan/abr. 2004.

KAUFMANN, Jean-Claude. **L'entretien compréhensif**. Paris: Nathan, 1996.

KOGA, Dirce. Cidades entre territórios de vida e territórios vividos. In: SPOSOTI, Aldaíza; KOGA, Dirce (Orgs.). **São Paulo – Sentidos Territoriais e Políticas Sociais**. São Paulo. SENAC, 2013.

KÜHN, T. **A estrutura das revoluções científicas**. 5.ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LACERDA, Ricardo. **A seca e a safra**. Aracaju, 14 de junho de 2014. Disponível em: <http://cenariosdesenvolvimento.blogspot.com.br/> . Acesso em: 10 de mar. 2015.

LANER; Aline dos Santos; CRUZ JÚNIOR, João Benjamim (Org.). **Indivíduos, organizações e sociedade**. Ijuí: ENJUÍ, 2008.

LAVERACK, G. (2003). Building capable communities: Experiences in a rural Fijian context. **Health Promotion International**, 99-106.

LEOPARDI, M. T. Fundamentos gerais da produção científica. In: LEOPARDI, M. T. et al. (Org.). **Metodologia da pesquisa em Saúde**. 2. ed. rev. e atual. Florianópolis: UFSC/Pós-Graduação em Enfermagem, 2002. p. 108-149.

LIMA, A. J. P. ; CARMO. M.S. **Agricultura sustentável e a conservação agroecológica**. *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, V. 4, p. 47-72, 2006.

LIRA, Waleska Silveira; et al. **Desenvolvimento Sustentável: conceitos e controversias**. In: LIRA, Silveira et al.(Orgs.). **Sustentabilidade um enfoque sistêmico**. Campina Grande: Eduap, 2007.

LISBOA, M. **Ética e Cidadania Planetárias na Era Tecnológica: o caso da Proibição da Baseia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

LOPES, Ademil Lucio. **Globalização, Governança e novos atores**. REVISTA UNIARA.

Revista do Centro Universitário de Araraquara. Araraquara. São Paulo, 1998, nº 21/22, 2008/2009.

MACÊDO, Nívea Marcela Marques Nascimento; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. Índice de Desenvolvimento Sustentável Local e suas influências nas políticas públicas: um estudo exploratório no município de Alagoa Grande – PB IN: **Gestão e Produção**. vol.18 no.3; São Carlos, 2011.

MARTINS, M. F.; CÂNDIDO, G. A. **Índice de Desenvolvimento Sustentável – IDS dos Estados brasileiros e dos municípios da Paraíba**. Campina Grande: Sebrae, 2008.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 2001.

MAXIMIANO, A. C. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Atlas, 2011.

MELO NETO, Francisco P. de.; FROES, César. **Responsabilidade social e cidadania empresarial: a administração do terceiro setor**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MELO RICO, E. de. A filantropia empresarial e sua inserção no terceiro setor. In: CAVALCANTY, M. (Org.). **Gestão social, estratégias e parcerias: redescobrimo a essência da administração brasileira de comunidades para o terceiro setor**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MENEZES, Romualdo Rodrigues; et al. Reciclagem de resíduos: uma alternativa para o desenvolvimento sustentável. In: LIRA, Waleska Silveira et al.(Orgs.). **Sustentabilidade um enfoque sistêmico**. Campina Grande: Eduerp, 2007.

MINAYO, M.C.S. O Desafio da Pesquisa Social. In: (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 26ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007

MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2000. **Normas e padrão da potabilidade de água destinada ao consumo humano**. Portaria Nº 1469 de 29 de dezembro de 2000.

MOGGI, J. **Administração Participativa e nível de identificação com a empresa: Um estudo de caso**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

MORAES NETO, Benedito Rodrigues de. Maquinaria, taylorismo e fordismo: a reinvenção da manufatura. **Revista de administração de empresas** . Rio de Janeiro 26(4) 31-34, out./dez. 1986

MORAN, Emilio Frederico. **Meio ambiente e ciências sociais: interações homem-ambiente e sustentabilidade**. São Paulo: Senac, 2011.

MUNHOZ, Tânia. **Desenvolvimento sustentável e educação ambiental**. Disponível em: <www.intelecto.net/cidadania/meio-5.html>. Acesso em: 2014

MYERS, M. D. **Qualitative research in information systems**. MIS Quarterly, 1997.

NAJMANOVICH, D.(Org.). **Redes el lenguaje de losvínculos: hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil**. Buenos Aires: Paidós, 1995.

NASCIMENTO, J. M.. **A indústria mineral de Sergipe**. Campinas: UNICAMP. (Dissertação de Mestrado em Geociências). 1997.

NEF, J.; DWIVEDI, O. P. Teoria e Adminsitração do dosenvolvimento: uma cerca em volta de um terreno vazio?. In: CAIDEN, Gerald E.; CARAVANTES, Geraldo R.. **Reconsideração do conceito de desenvolvimento**. Caxias do Sul: EDUCS, 1988.

OLIVEIRA, José A. P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e

- práticas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-288, mar./abr. 2006.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Nova York: Addison-Wesley, 1992.
- PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PEREIRA FILHO, Saulo R.; BAKKER, Fábio I. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Brasília, DF: UFBA; UFLA; UFMT; UnB; INEPAD; Universidade Corporativa Banco do Brasil, 2008.
- PERKINS, D.D.; ZIMMERMAN, M.A. (1995). **Empowerment meets narrative**: listening to stories and creating settings. *American Journal of Community Psychology*. Oct. v. 23. n. 5, 1995.
- PIMENTEL, M. P. C. PIMENTEL, T. D. **Gestão Social**: perspectivas, princípios e (de)limitações. In: VI ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS - EnEO, nº 6, 2010, Florianópolis, Brasil, 23 a 24 de Maio. Anais. Salvador: ANPAD, 2010.
- PINHO, Antônio. Evolução do estado moderno. In: **Gestão Pública**: Desafios e Perspectivas. Fundação Luís Eduardo Magalhães. Salvador. 2001.
- PIRES, Alexandre Henrique Bezerra; LIMA, Irenilda de Souza. A abordagem agroecológica na extensão rural: ferramenta político-metodológica para reflexões sobre o desenvolvimento local. In: LIMA, Irenilda de Souza (Org.). **Extensão rural e o desenvolvimento local**: uma proposta metodológica para a relação teoria com a prática. Recife: EDUFRPE, 2012.
- RIFKING, Jeremy. **O fim dos empregos**. São Paulo: Makron Books, 1996.
- ROCHA R. A Gestão Descentralizadora e Participativa das Políticas Públicas no Brasil. **Revista pós ciências sociais**, v.1, n.11, 2009.
- RODRIGUEZ, José Manuel Mateo; SILVA, Edson Vicente da. **Educação ambiental e Desenvolvimento sustentável**: problemática, tendências e desafios. 2 ed. Fortaleza: Edições UFC, 2010.
- ROSE, Adam. Uma Abordagem de Certificados Negociáveis à Política de Aquecimento Global: O papel da equidade na instituição de alocações. In: MAY, Perter; MOTTA, Ronaldo S. (Org.) **Valorando a Natureza, Análise Econômica para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Editora Campus Ltda., 1994.
- SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- SAMPAIO, Cláudio Hoffmann. **Planejamento estratégico**. Porto Alegre: SEBRAE/RS, 2002.
- SANTOS, Boaventura de Souza (Org.) . **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SEN, Amartya. **Human capital and human capability**. *World Development* 25 (12), p. 1959-1961, 1997.
- SEN, G. **Empowerment as an approach to poverty**. New York: PNUD, 1997.
- SHAFRITZ, J.; RUSSEL, E.; BORICK, C. **Introducing Public Administration 6 th Edition Person Education**, Inc., USA, 2009.
- SILVA, Christian Luiz da; WIENS, Simone. Indicadores: conceitos e aplicações. In:

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de (Orgs.). **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraíva, 2010.

SINGER, Peter. **Ética prática**. Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

STEWART, J.; RANSON, S. **Management in the public domain. Public Money and Management**, p.13-19, Spring/Summer, 1988.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global**: desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez, 2001.

TENÓRIO, F., **Gestão social: uma perspectiva conceitual**, RAP, Rio de Janeiro, Vol.32, n.5, set/out. 1998.

TENÓRIO, Fernando G. (Org.). **Gestão Social – Metodologia, Casos e Práticas**. 5 ed. São Paulo. Ed. FGV, 2007

TENÓRIO, Fernando Guilherme. A trajetória do Programa de estudos em Gestão Social (PEGS). In: SILVA JR, Jeová Torres; MÂISH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Ailton Cardoso. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008

TIETENBERG, T.H. Administrando a transição para um desenvolvimento sustentável: O papel dos incentivos econômicos. In: MAY, P.H. Andamp; MOTTA, R.S. (orgs.). **Valorando a natureza: a análise econômica para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Campos. 1994.

TOLMASQUIM, Maurício Tiomno. Economia do Meio Ambiente: forças e fraquezas. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org). **Desenvolvimento e Natureza**: estudos para uam sociedade sustentável. 4. Ed. São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, 2003.

TOURAINÉ, Alain. **O que é democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

VAN BELLEN, Hans M. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. Tese (Doutorado em engenharia de produção) curso de pós-graduação em engenharia de produção. Florianópolis, UFSC, 2002.

VASCONCELOS, Eduardo M. **Complexidade e pesquisa interdisciplinar**. Epistemologia e metodologia operativa. Petrópolis: Vozes, 2002.

VASCONCELOS, Maria José Esteves. **Pensamento sistêmico**: O novo paradigma da ciência. Campinas, SP. Papirus 2004.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa (Trad.). v.1. Brasília-DF: Editora da Universidade de Brasília, 2004.

WILHEIM, Jorge. O Contexto da Atual Gestão Social. In: RICO, Elizabeth de Melo; DEGENSZAJN, Raquel Raichelis (Org). **Gestão Social**: uma questão em debate. São Paulo: EDUC; IEE, 1999.

WILSON, W. **Congressional government**. Nova York: Houghton Mifflin, 1885.

WIRTH, Leo, HAMEL, Márcio Renan. Democracia participativa e desenvolvimento .In: Desenvolvimento em Questão. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento**. Editora Unijuí, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul . Ano 4, nº 7,– janeiro/junho 2006

ZHOURI, A. e LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: Um novo campo de investigação. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. (Orgs). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

ZINCONE, Giovanna. **Da sudditti a cittadini**. Bologna: Il Mulino, 1992.

ANEXOS

ANEXO 1 -

DIMENSÃO SOCIAL

VARIÁVEIS	FONTE/ANO	RELAÇÃO
Esperança de Vida ao Nascer	IDH/2010	POSITIVA
Mortalidade Infantil	IBGE/2010	NEGATIVA
Prevalência da Desnutrição Total	DATASUS/2009	NEGATIVA
Oferta De Serviços Básicos De Saúde		
Médicos Por 1000/hab	DATASUS/2009	POSITIVA
Leitos Por 1000/hab	DATASUS/2009	POSITIVA
Nível Superior Completo	IBGE/2010	POSITIVA
Analfabetismo Funcional	IDH/2010	NEGATIVA
Famílias Atendidas Com Programas Sociais	CEF/2012	NEGATIVA
Adequação de Moradia Nos Domicílios		
Com Banheiro e Água Encanada	IDH/2010	POSITIVA
Urbanos Com Serviço de Coleta Lixo	IDH/2010	POSITIVA
Com Energia Elétrica	IDH/2010	POSITIVA
Com Densidade >2	IDH/2010	NEGATIVA

Fonte: Adaptado de Martins e Cândido

DIMENSÃO DEMOGRÁFICA

VARIÁVEIS	FONTE/ANO	RELAÇÃO
Crescimento da População	IBGE/2010	POSITIVA
Razão Entre População Urbana e Rural	IBGE/2010	POSITIVA
Densidade Demográfica	IBGE/2010	POSITIVA
Distribuição da População Por Faixa Etária		
Até 4 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 5 a 9 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 10 a 14 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 15 a 19 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 20 a 29 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 30 a 39 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 40 a 49 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 50 a 59 anos	IBGE/2010	POSITIVA
De 60 a 69 anos	IBGE/2010	NEGATIVA
De 70 a 79 anos	IBGE/2010	NEGATIVA
80 anos acima	IBGE/2010	NEGATIVA

Fonte: Adaptado de Martins e Cândido

DIMENSÃO ECONÔMICA

VARIÁVEIS	FONTE/ANO	RELAÇÃO
Produto Interno Bruto Per capita	IBGE/2012	POSITIVA
Participação da Indústria no PIB	IBGE/2012	POSITIVA
Renda Per Capita	IBGE/2012	POSITIVA
Rendimentos Provenientes do Trabalho	IBGE/2010	POSITIVA
Índice de Gini de Distribuição do Rendimento(%)	IDH/2010	NEGATIVA
Renda Familiar Per Capita em Salários Mínimos(%)		
Até ¼ (Salário Mínimo)	IDH/2010	NEGATIVA
Mais de ¼ a ½ (Salário Mínimo)	IDH/2010	NEGATIVA
Mais de ½ a 1 (Salário Mínimo)	IDH/2010	NEGATIVA
Mais de 1 a 2 (Salário Mínimo)	IDH/2010	POSITIVA
Mais de 2 a 3 (Salário Mínimo)	IDH/2010	POSITIVA
Mais de 3 (Salário Mínimo)	IDH/2010	POSITIVA

Fonte: Adaptado de Martins e Cândido

DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

VARIÁVEIS	FONTE/ANO	RELAÇÃO
DESPESAS POR FUNÇÕES/HAB(R\$)		
Despesas com Assistência Social	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Educação	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Cultura	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Urbanismo	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Habitação	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Gestão Ambiental	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com esporte e lazer	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Saneamento	FINBRA/2010	POSITIVA
Despesas com Saúde	FINBRA/2010	POSITIVA
INSTRUMENTOS DE GESTÃO		
Plano Diretor	IBGE/2013	POSITIVA
Plano Municipal de Saúde	IBGE/2013	POSITIVA
Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos	IBGE/2013	POSITIVA
Plano Municipal de Educação	IBGE/2011	POSITIVA
Plano Municipal de Assistência Social	IBGE/2012	POSITIVA
INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL		
Conselho Municipal de Saúde	IBGE/2013	POSITIVA
Conselho Municipal de Meio Ambiente	IBGE/2013	POSITIVA
Conselho Municipal de Políticas Urbana	IBGE/2012	POSITIVA
Conselho Municipal de Cultura	IBGE/2012	POSITIVA
Conselho Municipal de Educação	IBGE/2011	POSITIVA
Conselho Municipal de Assistência Social	IBGE/2012	POSITIVA
PARCERIAS ESTABELECIDAS – CONVÊNIO		
Secretaria de Educação x Setor Privado	IBGE/2011	POSITIVA
Secretaria de Saúde x Setor Privado	IBGE/2011	POSITIVA
Secretaria de Cultura x Setor Privado	IBGE/2011	POSITIVA
Secretaria de Assistência Social x Setor Privado	IBGE/2011	POSITIVA
Secretaria de Meio Ambiente x Setor Privado	IBGE/2011	POSITIVA
Secretaria de Desenvolvimento Urbano x Setor Privado	IBGE/2011	POSITIVA
PARCERIAS ESTABELECIDAS – APOIO		
Educação x Setor Privado ou Comunidade	IBGE/2011	POSITIVA
Saúde x Setor Privado ou Comunidade	IBGE/2011	POSITIVA
Cultura x Setor Privado ou Comunidade	IBGE/2011	POSITIVA
Assistência Social x Setor Privado ou Comunidade	IBGE/2011	POSITIVA
Desenvolvimento Urbano x Setor Privado ou Comunidade	IBGE/2011	POSITIVA
Meio Ambiente x Setor Privado ou Comunidade	IBGE/2011	POSITIVA

Fonte: Adaptado de Martins e Cândido

DIMENSÃO AMBIENTAL

VARIÁVEIS	FONTE/ANO	RELAÇÃO
QUALIDADE DAS ÁGUAS(%)		
Índice de Conformidade da Quantidade de Amostra de Cloro Residual	SNIS/2011	POSITIVA
Incidência das análises de cloro residual fora do padrão	SNIS/2011	NEGATIVA
Índice de conformidade da quantidade de amostras – turbidez	SNIS/2011	POSITIVA
Incidência das análises de turbidez fora do padrão	SNIS/2011	NEGATIVA
Índice de conformidade da quantidade de amostras - coliformes totais	SNIS/2011	POSITIVA
Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão	SNIS/2011	NEGATIVA
CONSUMO MÉDIO PERCAPITA DE ÁGUA (l/hab./dia)	SNIS/2011	POSITIVA
ACESSO AO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA(%)		
Rede Geral de Distribuição	IBGE/2010	POSITIVA
Poço ou Nascente	IBGE/2010	NEGATIVA
Outra	IBGE/2010	NEGATIVA
ACESSO AO SISTEMA DE COLETA DE LIXO(%)		
Lixo Coletado	IBGE/2010	POSITIVA
Lixo Queimado ou Enterrado	IBGE/2010	NEGATIVA
Outros Destinos	IBGE/2010	NEGATIVA
ACESSO REDE DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO(%)		
Rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica	IBGE/2010	POSITIVA
Outros	IBGE/2010	NEGATIVA

Fonte: Adaptado de Martins e Cândido

DIMENSÃO CULTURAL

VARIÁVEIS	FONTE/ANO	RELAÇÃO
Biblioteca	IBGE/2012	POSITIVA
Museo	IBGE/ 2012	POSITIVA
Cinema	IBGE/ 2012	POSITIVA
Centro Cultural	IBGE/ 2012	POSITIVA
Teatro	IBGE/ 2012	POSITIVA
Atividades Artesanais	IBGE/ 2012	POSITIVA
Grupos Artísticos	IBGE/ 2012	POSITIVA
Rádio Comunitária	IBGE/ 2012	POSITIVA

Fonte: Adaptado de Martins e Cândido